

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ПІВНІЧНО-СХІДНИЙ НАУКОВИЙ ЦЕНТР
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ МІСЬКОГО
ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА**

П. Т. БУБЕНКО, О. В. ДИМЧЕНКО, А. Д. КАШПУР

**УПРАВЛІННЯ СИСТЕМНОЮ МОДЕРНІЗАЦІЄЮ
ТА РОЗВИТКОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ
ПІДПРИЄМСТВ**

МОНОГРАФІЯ

**ХАРКІВ
ХНУМГ
2014**

УДК 658.115.31.001.76
ББК 65.441.1
Б90

Рецензенти:

Т. М. Качала, доктор економічних наук, професор, проректор Черкаського національного технологічного університету,

А. Є. Ачкасов, доктор економічних наук, професор, зав. кафедри економіки підприємств міського господарства ЦПО і ЗН Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова,

О. А. Карлова, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри менеджменту і маркетингу в міському господарстві Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова

Друкується за рішенням Вченої ради Харківського національного університету міського господарства імені О. М. Бекетова, протокол №1 від 29.09.2013 р.

Бубенко П. Т.

Б90 Управління системною модернізацією та розвитком житлово-комунальних підприємств: монографія / П. Т. Бубенко, О. В. Димченко, А. Д. Кашпур ; НАН України, Північно-Східний науковий центр, Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Х. : ХНУМГ, 2014. – 233 с.
ISBN 978-966-695-321-9

В монографії висвітлено основні теоретико-методологічні основи управління розвитком ЖКГ, як об'єкту міської економіки, приділено увагу особливостям галузевого монополізму й новим формам реорганізації галузі. Запропоновано підхід до управління ЖКГ у проблемних ситуаціях та проведено оцінку тенденцій і факторів підтримки ЖКГ за механізмом міжбюджетних трансфертів.

Для вчених і фахівців у галузі економічних досліджень, економіки підприємств міського господарства, організації управління розвитком підприємства.

УДК 658.115.31.001.76
ББК 65.441.1

ISBN 978-966-695-321-9

© П. Т. Бубенко, О. В. Димченко,
А. Д. Кашпур, 2014
© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2014

Зміст

	<i>Ст.</i>
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1 Теоретико-методологічні основи управління розвитком житлово-комунального господарства.....	6
1.1 Галузевий монополізм у житлово-комунальному господарстві й нові форми реорганізації даної сфери.....	6
1.2 Житлово-комунальне господарство як об'єкт міської економіки.....	26
1.3 Основні положення методології розвитку житлово-комунального господарства.....	37
1.4 Теоретико-методичний підхід до управління житлово-комунальним господарством у проблемних ситуаціях.....	50
1.5 Напрямки наукових досліджень та проблеми реформування даної сфери.....	67
1.6 Сутність і особливості управління стійким розвитком житлово-комунального господарства.....	80
РОЗДІЛ 2 Аналітико-діагностична оцінка стану житлово-комунального господарства та процесу започаткування інституційних змін.....	99
2.1 Підприємства житлово-комунального господарства України в оцінках їхнього стану і можливостей інтеграційного процесу	99
2.2 Групування комплексних систем житлово-комунального господарства на основах кластерного аналізу	124
2.3 Використання міжнародного досвіду в практиці модернізації житлово-комунального господарства.....	135
2.4 Оцінка тенденцій і факторів підтримки підприємств житлово-комунального господарства за механізмом міжбюджетних трансфертів	160
2.5 Особливості місцевої бюджетної політики в контексті фінансування діяльності підприємств житлово-комунального господарства (на прикладі Харківської області).....	181
2.6 Основні орієнтири Стратегічного розвитку м. Харкова й області та аналітика програм розвитку.....	189
Висновки.....	207
Список використаних джерел.....	215

ВСТУП

Житлово-комунальне господарство, як провідна галузь забезпечення гарантованого законодавчими актами рівня життя громадян України, має виняткове соціально-економічне значення. Не потребує нових аргументів і актуальність завдань реформування цієї галузі, оскільки вона знаходиться в критичному техніко-економічному стані, вихід з якого може забезпечити впровадження нових моделей господарської діяльності і сучасних механізмів управління розвитком. Увагу науковців до підприємств ЖКГ підсилює той факт, що більшість заходів реформування поки що малоефективні, і цьому є свої організаційні та загальноекономічні причини. Але певний негативний вклад у процес галузевих і регіональних трансформацій вносить і чинник слабого впливу науки, зокрема несистемність, незавершеність і застарілість положень існуючої науково-методологічної бази, яка в нових умовах мала б стати провідним засобом забезпечення ефективних результатів розвитку галузі і її підприємств.

Світовою практикою управління ЖКГ апробовано різні схеми і моделі інвестиційної, тарифної та дотаційної політики, сформовано інституційні правила та нові елементи інфраструктури, що підтримують процес адаптації до ринкових умов. Ця сфера досвіду і знань поки не узагальнена з позицій вимог сучасної економіки і не адаптована до вітчизняних умов. Науковою думкою достатньо повно розкрито існуючі негативи (критичний рівень зносу основних фондів, фінансову незабезпеченість, неспроможність споживачів сплачувати послуги підприємств ЖКГ та ін.), але наявні наукові дослідження вкрай фрагментарно висвітлюють механізми і методи виведення галузі з кризового стану, оскільки головна концепція таких досліджень побудована на ідеях державного програмування та державної підтримки, усупереч реальним потребам і можливостям саморозвитку об'єктів ЖКГ в умовах сучасного ринку.

Вивченню проблем житлово-комунальної сфери присвячено чимало наукових досліджень як зарубіжних, так і вітчизняних учених-економістів. Серед зарубіжних учених слід відзначити К. Ріхманна, Л. Бальцеровича, У. Бруннера, Д. Картера, Дж. Мілона, Д. Коена, Е. Кемпа. Проблеми подолання кризи в житлово-комунальній сфері на регіональному та державному рівнях відображені в працях А. Г. Аганбегяна, В. М. Гейця, Г. С. Волинського, І. С. Ільїна, О. А. Карлової, Т. М. Качали, О. Ю. Кучеренка, Г. В. Ковалевського, Г. І. Оніщука, А. М. Ряховської, С. Б. Сиваєва, В. І. Сергієнка, Г. М. Семчука, Ф. Г. Тагі-Заде, В. І. Торкатюка, А. І. Фатахетдинової, Л. М. Чернишова, Б. Г. Шелегеди, Л. М. Шутенка, Т. П. Юр'євої. Питанням реформування житлово-комунального господарс-

тва присвячено роботи А. О. Дронова, Р. Страйка, Л. М. Чернишова. Дослідженню структур і процесів управління сферою житлово-комунальних послуг присвячені роботи В. В. Бузирьова, В. І. Лисиці, Д. М. Жукова.

Розкривають основні тенденції функціонування підприємств ЖКГ і галузеві аналітичні звіти, з яких виходить, що, не дивлячись на незадовільний стан у фінансовому, технічному й управлінському секторах галузі, у практичній площині забезпечення надійної роботи підприємств докладаються значні зусилля щодо вирішення цих системних проблем. Висвітлення в науковій літературі стану реформ у галузі можна вважати певним успіхом, особливо враховуючи, що це підсилює увагу громадськості, яка спрямовується на вирішення важливих питань, пов'язаних із взаємозв'язком постачальників послуг ЖКГ зі споживачами.

Наявні результати досліджень у галузі ЖКГ обґрунтовують підходи до розв'язання проблем формування нових економічних відносин у цілому в країні і на рівні підприємств, висувають вимоги щодо оновлення нормативно-правового поля, вибору напрямків залучення інвестицій та внесення змін в управлінські технології, підтверджуючи, що в сфері управління не вистачає системності, інформаційної цілісності, відповідальності учасників розвитку за кінцеві результати. Наукового значення набувають експерименти з демонополізації та підтримки ідей підсилення конкуренції, що проводяться в містах і регіонах.

Слід зазначити, що з трьох рівнів впливу на діяльність ЖКГ – державного регулювання, регіонального управління і саморозвитку підприємств – останній досліджений менше, ніж інші. Означене забезпечує аргументи на користь актуальності даної роботи, в якій поставлено мету – розвинути теоретико-методологічні основи підтримки реформ у галузі ЖКГ, дослідити її готовність до системної модернізації та впровадження інновацій, розробити відповідні сучасним потребам соціально-економічні й організаційно-інноваційні механізми подолання кризової ситуації на підприємствах галузі та забезпечення їхнього стійкого розвитку.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

1.1 Галузевий монополізм у житлово-комунальному господарстві й нові форми реорганізації даної сфери

Тема монопольного статусу суб'єктів виробництва і ринкових відносин існує в економіці вже давно, і маючи значні напрацювання в науковому арсеналі, продовжує бути актуальною і в наш час. Згадку про монополію знаходимо вже у старогрецького філософа Аристотеля. Він відносить її до «мистецтва наживати майно», зазначаючи, що «вигідно в розумінні наживання майна, якщо хтось зуміє захопити будь-яку монополію» [94].

Згідно сучасного економічного словника, монополія – 1) велика компанія, корпорація, що поєднує кілька компаній і досягає завдяки цьому особливого положення на ринку певного товару або групи товарів, коли ринок має тільки одного продавця й безліч покупців. Іншими словами, це компанія, що контролює виробництво або збут певного товару або послуги; 2) виключне право на здійснення тої або іншої діяльності (державна монополія на емісію грошей, зовнішню торгівлю рядом товарів, виробництва, промислу, застосування, використання певних об'єктів, продуктів), надаване тільки певній особі, групі осіб, державі. У ряді випадків монопольне право не надається, а виникає природним шляхом або встановлюється економічними суб'єктами за допомогою заняття пануючого положення на ринку товарів і послуг [93].

Термін «монополія» означає, у перекладі із грецької, «єдиний продавець». Згідно думки Голобокової Г. М. [100] вперше цей термін з'явився в США в той час, коли утворення фірми супроводжувалося одержанням від влади спеціальних документів («патентів»), що дають фірмі права й привілею, не доступні іншим фірмам. Тому укази про створення підприємства називалися «даруваннями монополії». У цей час економісти розглядали монополію як щось несумісне з конкуренцією. Концепція монополії мала на увазі уявлення про продавця, що регулює пропозицію й має захист від можливості того, що на ринок вийдуть інші. Під впливом теорій недосконалої й монополістичної конкуренції й викликані цим уваги до полярного явища конкуренції, деякі економісти стали бачити певний ступінь монополії у всіх ситуаціях, де крива попиту, з якої зіштовхується продавець, не є повністю еластичною [101].

Інші автори прагнули, формулюючи точне поняття монополії, підкреслювати незалежність монопольного продавця від будь-яких наслідків змін цін з боку інших продавців [102].

Існують різні тлумачення монополії, але суттєвим в них залишається те, що терміном «монополія» позначаються: пануюче положення на ринку однієї фірми (монополіста); об'єднання декількох фірм, що домінують на ринку; надання державою одній або декільком фірмам виключного права здійснення певного виду діяльності.

Отже, важливо, що в конкретних умовах стану економіки та реформ має бути обґрунтована стратегія змін в монопольній інституціональній системі підприємств і організацій, та їх участь в інноваційному економічному процесі.

Як правило, коріння існуючих проблем економічної організації слід шукати саме в історії формування процесів і понять. Оскільки нас більш цікавлять «природні монополії», то увагу звернемо саме на них. Є різні погляди в теорії природних монополій, а сама ця теорія знала періоди, коли монополії розглядалися і як позитивний результат конкуренції і, далі, як негативне штучне створення, що є наслідком урядового втручання.

У світовій практиці використовується поняття «public utility» (буквально – суспільні, тобто державні служби забезпечення) і «natural monopoly» (буквально – природна монополія). У сучасній англійській мові вони, як правило, вживаються як синоніми в значенні, близькому до поняття «інфраструктурні монополії» [103]. Державні монопольні гарантії більшості так званих «суспільних інфраструктур» [«public utilities»] пов'язані з тим, що їх розглядають як «природні монополії» [«natural monopolies»].

Ефект природної монополії виникає, якщо особливості виробничих технологій – наприклад, порівняно високі капітальні витрати – при розширенні виробництва в довгостроковій перспективі ведуть до зниження загальних витрат. У таких галузях, стверджує ця теорія, єдиний виробник в остаточному підсумку зможе забезпечити менші витрати, ніж два або більше, тим самим приводячи до ситуації «природної» монополії.

Наприкінці ХІХ ст., коли місцеві влади почали видавати ліцензії на монопольну діяльність [franchise monopolies], економісти вважали, що «монополія» виникає не на вільному ринку, а є результатом урядового втручання, режиму ліцензій, протекціонізму і т. д. Великомасштабне виробництво й економія на масштабі виробництва розглядалися як позитивний результат конкуренції, а не як монопольне зло. Наприклад, Р. Елі [Т. Ely], один із засновників Американської економічної асоціації, писав, що «великомасштабне виробництво не обов'язково означає монополізоване виробництво» [104]. Д. Б. Кларк [В. Clark], писав в 1888 році, що не можна «поспішно погоджуватися» з думкою, начебто великі промислові концерни [industrial combinations] ведуть до «руйнування конкуренції» [105].

Г. Давенпорт [Н. Davenport] із Чиказького університету у 1919 р. стверджував, що в галузі, де має місце економія на масштабах виробницт-

ва, наявність незначного числа фірм «не означає ліквідації конкуренції» [106], а його колега Д. Лофлін [J. Laughlin] відзначав, що навіть коли «концерн [combination] досягає більших розмірів, концерн, що суперничає, може вступити в саму запеклу конкурентну боротьбу» [107]. І. Фішер [I. Fisher] [108] і Е. Селігмен [E. R. A. Seligman] [109] погоджувалися, що великомасштабне виробництво веде до конкурентних переваг через економію на рекламі, більш низьких торговельних і транспортних витрат.

Таким чином, на думку економістів кінця XIX – початку XX ст., розвиток великомасштабного виробництва однозначно йшов на користь споживачеві.

Однак не всі економісти однозначно відносяться до теорії корисності «природної монополії». У 1940 році Г. Грій [H. M. Grey], з університету Іллінойс, вивчав історію «поняття суспільних інфраструктур [public utility]», у тому числі теорію природної монополії. «Протягом XIX ст., – писав Грій, – було прийнято вважати, що в багатьох галузях надання спеціальних пільг і привілеїв приватним особам і корпораціям відповідає суспільним інтересам». У число таких привілеїв входили патенти, субсидії, мита, безкоштовна передача землі і монополійні ліцензії для інфраструктурних галузей [public utilities]. «Кінцевим результатом виявлялися монополізм, експлуатація й корупція». Говорячи про «суспільні» інфраструктури [«public» utilities], Грій відзначає, що «у період між 1907 і 1938 роками монополії, що захищаються державою, перетворилися в найважливіший елемент економіки, а методи стали основою сучасного регулювання суспільних інфраструктур». З цього часу «статус суспільної інфраструктури став символом райського життя для тих, хто прагнув установити монополію, але виявив, що не може добитися цього за допомогою приватних дій – тому що ці спроби виявлялися занадто важкими, занадто дорогими й занадто ненадійними» [113].

Обґрунтовуючи свої твердження, Грій вказував на те, як практично всі, що бажають установити монополію, намагалися добитися статусу «суспільної інфраструктури» [«public utility»] – у тому числі такі галузі, як тепло-, водо-, енергопостачання, радіомовлення, вугільна промисловість, нафтовидобуток, сільське господарство та ін.

Г. Джаррел [G. Jarrell] виявив, що в період з 1912 по 1917 роки 25 штатів перейшли від муніципального регулювання тарифів на електроенергію до регулювання на рівні штатів, що привело до росту цін на 46 % і росту прибутків на 38 %, у той час як обсяг виробництва знизився на 23 % [115]. Іншими словами, муніципальне регулювання не змогло удержати ціни на низькому рівні, виробники прагнули до ще більшого росту цін. Для цього вони вимагали перекладу регулювання на рівень штатів, виходячи із припущення, що на цьому рівні тиск місцевих груп споживачів буде не таким відчутним.

Результати цих досліджень узгоджуються з теорією Г. Грія, який розглядав регулювання тарифів на послуги суспільних інфраструктур як монополістичну схему ціноутворення, спрямовану не стільки проти інтересів споживачів, скільки за збільшення прибутку виробників-монополістів.

Поряд з міфами про економію на масштабах виробництва, для обґрунтування роздачі монополістичних ліцензій «природним монополіям», використовується ще один аргумент, а саме – теорія, згідно якої наявність занадто великого числа конкурентів приводить до шкідливого дублювання. Стверджується, що дублювання занадто обтяжне для суспільства. На наш погляд, проблема «природних» монополій, у дійсності являє собою результат історичного процесу, в якому поєднуються фактори урядового втручання та нерозвинутості ринкових умов. Який з цих факторів має більшу силу – треба розглядати окремо.

Що стосується конкуренції, або її відсутності, в області природних монополій, то її необхідно розглядати як динамічний процес суперництва підприємств. Той факт, що один з підприємств у цей момент часу досяг найменших витрат, сам по собі не буде мати практично ніякого змістовного значення. Постійно діючий механізм конкуренції – у тому числі потенційної конкуренції – виключає можливість закріплення монополії в умовах вільного ринку.

Економіст У. Примо [W. J. Primeaux] більш двадцяти років вивчав процеси конкуренції в електроенергетиці. У своїй книзі «Пряма інфраструктурна конкуренція: міф про природну монополію», виданій у 1986 році, він приходить до висновків, згідно з якими в тих містах, де має місце пряма конкуренція в електроенергетиці:

- електричні компанії, що суперничають, ведуть жорстку конкуренцію за допомогою зниження цін і підвищення якості послуг;
- споживачі в цих містах мають відчутні переваги з такої конкуренції в порівнянні з містами, де існують електричні монополії;
- всупереч теорії природної монополії, при наявності двох конкуруючих фірм витрати виявляються нижче;
- теорія природної монополії терпить крах по кожному пункту: конкуренція існує, цінові війни «не мають серйозного значення», при конкуренції якість послуг вище, а рівень цін нижче, конкуренція триває протягом дуже тривалого періоду, самі споживачі віддають перевагу конкуренції, а не регульованій монополії [123].

В. І. Примо також виявив, що керівники електроенергетичних компаній особисто віддають перевагу монополії, хоча й визнають, що при конкуренції споживачі в цілому виграють.

В результаті порівняльного аналізу теорії природних монополій, і теорії конкурентних переваг був посіяний сумнів, щодо таких положень:

«економія на масштабах виробництва»;
«надання спеціальних пільг і привілей монопольним корпораціям відповідно суспільним інтересам»;
«концентрація капіталу не веде до руйнування конкуренції»;
«монополія обмеженого простору», тобто «наявність занадто великого числа конкурентів призводить до шкідливого дублювання, що занадто обтяжливо для суспільства».

Більш того, здається, що ці базові положення монопольної організації швидко втрачають силу, а сама «монополія» змінює свої основні характеристики. Як підтверджує час, результатом існування цих міфів виявилися «застій, експлуатація, корупція».

Таким чином, аналізуючи світовий досвід, можна побачити, що класична теорія природної монополії має обмежені можливості щодо пристосування в нових умовах.

В наш час, поступово, в трансформаційному режимі в одній галузі за іншою триває процес розмивання структур природної монополії. Електроенергетика, кабельне телебачення, телефонний зв'язок і пошта – усі вони вже на грані дерегулювання, або законодавчого, або фактичного, пов'язаного з технічним прогресом. З'явившись у США приблизно тоді ж, коли комунізм з'явився в СРСР, ліцензійні монополії так само приречені на знищення. Як і всі інші монополії, вони будуть використовувати будь-які засоби заради збереження своїх монопольних привілеїв, але потенційний виграш для споживача, пов'язаний з вільним ринком, сильніше їх.

Зміна теоретичних поглядів зовсім не відмінює реально діючих монополій. І доки ті діють, завдання державного регулювання природної монополії залишається актуальним. Воно полягає в стимулюванні фірми до виробництва більшого обсягу продукції з меншими витратами, при одночасній відмові (повній або частковій) від встановлення монопольних цін і монопольного статусу. З другого боку – держава підтримує тенденції розвитку конкурентного середовища. Отже, спираючись на теорію та тактику ми дійшли висновку, що регулювання природних монополій необхідно проводити, причому в різних формах. Органам регулювання у своїй практичній діяльності спочатку треба визначити об'єкт, завдання й границі (момент припинення або зм'якшення) регулюючих норм і заходів.

Що стосується діяльності природних монополій у сфері ЖКГ в Україні, то ключові аспекти як негативних, так і позитивних рис, в значній мірі відповідають аналогам світової практики. Необхідно відзначити, що можливості природних монополій завищувати тарифи на свої послуги, позбавляє ці підприємства стимулу щодо зменшення своїх витрат шляхом модернізації виробництва, запровадження новітніх технологій, раціоналізації, дозволяє включати неефективні витрати до собівартості своїх послуг.

Так, за останні 15 років в ЖКГ зведено до мінімуму проведення планових капітальних ремонтів та часткової заміни транспортних мереж, що відпрацювали нормативно-визначений термін. Останніми роками капітальний ремонт практично не здійснювався, на технічне обслуговування витрачалося 5 – 10 % загальних витрат на обслуговування замість необхідних 30 – 35 %, в той час як витрати на аварійний ремонт складали 30 – 40 % відсотків витрат на обслуговування замість звичайних 10 % [4]. У неординарних випадках, суб'єктами природних монополій надаються комунальні послуги незадовільної якості: наприклад через внутрішнє заміщення трубопроводів питну воду на значній території України не рекомендується споживати без кип'ятіння, а підігрів води та теплопостачання не відповідає нормативним показникам температурного режиму.

Проблемним питанням в монопольній економіці є розробка та регулювання тарифів на послуги суб'єктів природних монополій.

Ранговий рівень регулювання тарифів для різних підгалузей ЖКГ має свої особливості. На сьогоднішній день в Україні існує Національна комісія регулювання електроенергетики (НКРЕ), що виконує функції з регулювання діяльності природних монополій в електроенергетиці, у газовій і нафтовій галузях. Що ж стосується регулювання діяльності природних монополістів у сфері централізованого тепло- і водопостачання, то ці функції виконують місцеві органи виконавчої влади – місцеві держадміністрації.

З початком реформ в Україні позиція монопольного статусу в підгалузях ЖКГ дещо змінилася і з'явився конкурентний ринок, започатковано процес демонополізації. Цей ринок включає послуги, зв'язані з технічним і санітарним обслуговуванням житлового фонду і такі комунальні послуги, як вивіз сміття, експлуатація ліфтів, прибирання території, поточний ремонт житлового фонду, дезінфекція і дератизація.

У всіх цих напрямках мають місце окремі інноваційні розробки. Але системного характеру процес оновлення не набрав, у зв'язку з чим відстеження позитивних результатів теж не здійснюється в повній мірі: бракує інтеграційних моделей управління ЖКГ і дійової практичної організації їх реалізації. Не підготовлено і наукове забезпечення стратегії демонополізації і просування до ринку, не говорячи про те, що для цих зрушень і змін не сформований відповідний організаційно-економічний механізм проведення реформ.

Характеристика сучасного стану житлово-комунального комплексу України не може бути однозначною. З одного боку, при всіх негативах і негараздах, система працює. Вона виконує дві важливі функції державного масштабу: надає послуги життєзабезпечення і підтримує баланс робочих місць в економіці. В ЖКГ виконуються роботи щодо застосування ресурсозберігаючих технологій, реформування, створення конкурентного

середовища. Наукові дослідження виконуються по широкому спектру напрямків, і деякі з них мають світове визнання [126].

З іншого боку – ефективність практичної реалізації значних обсягів накопичених знань знаходиться на неприпустимо низькому рівні, слабкі і невиразні синергічні основи розвитку галузі, оскільки підприємства не мають дійових важелів щодо застосування наукових досягнень саме у практичній сфері.

Вирішення цього протиріччя вимагає одночасного розвитку двох механізмів: державного регулювання на відповідних ринках та саморозвитку організацій в рамках регіональної політики. Метою першого механізму є збалансування інтересів держави, суб'єктів природних монополій та споживачів.

Орган державного регулювання природних монополій має забезпечити Орган державного регулювання природних монополій має забезпечити захист інтересів споживачів у отриманні ними комунальних послуг належної якості, створити умови для ефективного функціонування суб'єктів природних монополій, залучення інвестицій у розвиток житлово-комунального господарства (рис. 1.1).

Отже, система державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринку комунальних послуг потребує істотного вдосконалення. Регулювання природних монополій повинне бути гнучким і відповідати технологічним змінам. Прийнято виділяти чотири етапи розвитку галузей, що надають комунальні й суспільні послуги (залізниці, водопровід і т. д.), які в основному і є природними монополіями. Як правило, першим називають період народження галузі, на другому етапі має місце швидкий ріст, третій етап – це період стабільності й зрілості галузі. На четвертому етапі відбувається зрушення у бік конкуренції. Природна монополія є тільки на перших трьох етапах, на четвертому – проходять трансформаційні процеси. На перших двох етапах регулювання сприяє розвитку галузі, на третьому й четвертому етапах - державне регулювання часто намагається захистити підприємство-монополіста від можливої конкуренції, тому його вплив має бути обмеженим. У цьому випадку й виникає потреба в дерегулюванні.

У. Шепард виділяє наступні критерії, яким має відповідати галузь, як об'єкт регулювання.[127]

1. Наявність значної зростаючої віддачі від масштабу, що, властиво, і створює природну монополію.

2. Істотні відмінності в еластичності попиту в різних груп споживачів, причому попит однієї або декількох груп повинен бути низькоеластичним.

3. Регулярні зміни обсягів виробництва, що приводить до коливань витрат на виробництво в часі.

4. Фізичний зв'язок постачальників зі споживачами, які не можуть швидко й відносно дешево змінити постачальника. Постачальники можуть контролювати використання своїх товарів (послуг) споживачами й здатні запобігти перепродажу цих товарів (послуг).



Рис. 1.1 – Основні проблеми державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій (у сфері теплопостачання, водопостачання та водовідведення)

На наш погляд ці «класичні критерії» монополізму в ЖКГ втрачають силу. На перший план виходять інші чотири критерії: пробуксовки реформ, нерозвинутості ринку послуг, відсутність інноваційних стратегій, обмаль інвестицій.

Якщо будь-які з цих критеріїв не діють, то регулювання може бути ослаблене або зняте. З іншого боку, навіть виконання перших чотирьох

умов одночасно не повинне приводити до автоматичного введення регулюючих процедур – потрібно уважне вивчення кожного конкретного випадку регулювання.

До названих чотирьох «класичних» критеріїв, раніше долучалися ще два. Відповідно першого з них, товар (послуга) повинні бути предметом першої необхідності, другий критерій припускав високу частку основних засобів у загальних активах галузі. Однак, наприклад, у США ці критерії більше не застосовуються для визначення галузей, що підлягають регулюванню. Причина полягає в тому, що цілий ряд галузей, відповідно до цих критеріїв, насправді є конкурентними. Використання ж зазначених критеріїв для цілей регулювання тільки стримує розвиток конкуренції в цих галузях. Нові ж критерії більш чутливі до трансформацій.

Ще однією особливістю природних монополій є існування дуже високих входних бар'єрів у галузь. Наявність єдиного виробника, у якого ефект від масштабу виробництва занадто великий, визначає той розмір капіталу, який потрібний для входження в галузь. Збереження свого монопольного положення не тільки на ринку природної монополії, але й на ряді суміжних підприємств пояснюють турботою про споживачів, необхідністю зниження цін, своєю стратегічною значимістю для економіки країни. На практиці, однак, ціни залишаються досить високими й знижуються тільки в результаті адміністративного тиску державних органів. В нових умовах цей тиск підсилює соціум. Таким чином монопольна форма виробництва є явищем зі значними протиріччями, які формуються в соціумі, на ринку, та в інноваційній сфері. Розв'язати існуючі протиріччя суспільство може тільки двома засобами – регулюванням природної монополії або розвитком конкуренції.

Таким чином, як можна відповісти на питання: що ж зрештою таке природна монополія – форма економічної організації або форма суспільного (державного) регулювання? Скоріш за все – це є і перше, і друге, і третє. І як раз це третє криється в вигідності монополії для її керівництва: монополія – це локальна влада. Тому регулювання не тільки бажане, але й неминуче.

Регулювання – це не тільки наша вітчизняна проблема, це світова необхідність й досвід. Досить впливовим механізмом регулювання природних монополій у багатьох країнах вважається застосування декількох схем:

1. Регулювання рентабельності (rate of return regulation).
2. RPI-X регулювання.
3. Участь у прибутку (profit-sharing regulation).
4. Конкуренція «за ринок» (як заміна конкуренції «на ринку») [111].

Дані методи застосовуються як для регулювання діяльності комунальних підприємств, що перебувають у державній (муніципальній) власності, так і стосовно приватних комунальних підприємств.

Протягом довгих років переважним методом регулювання було регулювання рентабельності (**rate of return regulation**). І донині цей метод широко використовується в багатьох країнах, наприклад у США. При такому підході регульована ціна встановлюється на рівні, що дозволяє підприємству покривати свої операційні витрати й забезпечувати деяку задану прибутковість використовуваного капіталу:

$$P = C + K \times r,$$

де P – ціна, C – витрати, K – капітал, r – рентабельність капіталу.

Величина прибутковості капіталу повинна бути «прогнозованою» і збалансованою, тобто власники підприємства повинні одержувати доходи від використання капіталу підприємства на рівні, не меншому й не більшому прибутковості на капітал для іншого підприємства з тим же рівнем ризиків.

У рамках даної системи регулювання, якщо ціни перестають покривати витрати компанії, то вона має право звернутися в регулюючий орган для перегляду тарифу. Такий підхід до регулювання гарантує, що підприємство зможе покрити свої витрати, однак не дає йому ніяких стимулів для їхнього зниження.

Яскравим прикладом застосування цього підходу можуть бути житлово-комунальні підприємства, рівень рентабельності капіталу яких строго регламентується. Так, тарифи та рівень рентабельності, який підприємства водопостачання та водовідведення можуть застосовувати, жорстко регламентується Постановою КМУ від 12.07.2006 р. № 959, якою затверджено «Порядок формування тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення» [130]. Теж саме стосується тарифів на послуги з теплопостачання з врахуванням вимог Постанови КМУ від 10.07.2006 р. № 955 «Порядок формування тарифів на виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та послуги централізованого опалення і постачання гарячої води» [131].

Інший засіб регулювання рентабельності (RPI-X регулювання) широко застосовувалося в США, де комунальні підприємства в більшості випадків споконвічно перебували в приватній власності. Нова форма регулювання природних монополій з'явилася в 1984 р. у Великобританії, одночасно із приватизацією «Бритиш Телеком» [132].

Цей метод регулювання був спеціально створений для того, щоб дати регулюючим підприємствам стимули для підвищення ефективності, для того, щоб вигода, одержана від цього, згодом переходила б до споживачів

у вигляді зниження цін. При даному підході регулюючий орган встановлює ціну для підприємства на певний період, що звичайно триває 5 років. Передбачається, що дана ціна дозволить компанії покрити свої операційні витрати й заробити певну величину прибутку за умови, якщо компанія буде працювати так само ефективно, як зразкова (еталонна) компанія.

Регулюючий орган насамперед оцінює економію, якої компанія досягла за рахунок підвищення ефективності роботи в попередній період, і переводить її в первісне зниження ціни. Потім оцінюється, які були б потреби «еталонної» компанії для покриття операційних витрат, на відновлення основних фондів, на розширення й поліпшення своїх активів. Беручи до уваги ці витрати, обчислюється величина щорічного зниження ціни в реальному вираженні (X). Дана величина встановлюється таким чином, щоб дати підприємству можливість одержати «слухну» прибутковість своїх активів. Після цього підприємство може щорічно підвищувати ціни відповідно до росту індексу споживчих цін, за винятком коригувальної величини X:

$$P1 = P0 \times (RPI - X),$$

де $P0$ – ціна в базовий період, $P1$ – ціна у звітний період, RPI – індекс споживчих цін, X – коригувальний фактор.

При цьому регулюючий орган не займається детальною перевіркою фінансово-господарської діяльності підприємства.

Даний підхід припускає, що підприємство постійно підвищує ефективність своєї діяльності, тому що ціни не індексуються автоматично на величину росту інфляції, але на меншу величину, і, якщо підприємство не буде підвищувати ефективність діяльності, то буде зазнавати збитків. Інакше кажучи, у реальному вираженні тариф знижується на X відсотків щороку (оскільки звичайно індексація проводиться щорічно).

Регулювання діяльності комунальних підприємств на основі $RPI-X$ показали свою ефективність у Великобританії. З 1996 по 2006 рр. операційні витрати в електроенергетиці впали на 17 % у реальному вираженні, а число зайнятих скоротилося на 26 %. У газовій галузі з 1996 р. ціни для кінцевих споживачів упали на 14 % у реальному вираженні, що більше, ніж зниження оптових цін на газ за той же період. Якість послуг у більшості випадків підвищилася.

Окрім позитивного результату виникає і застереження, фондовий ринок сприймає цей засіб регулювання діяльності монопольних підприємств як ризикований. Досвід розвинутих країн показує, що порівняння показника «X» для десяти найбільших комунальних підприємств Великобританії й США є неоднозначним. Середня величина показника «X» для британських компаній більш ніж в 1,6 рази перевищує його значення для

американських (0,89 проти 0,55) [128]. Тож цілком зрозуміло, що використання методів формування цінової політики повинно враховувати специфічні особливості ринка комунальних послуг.

Однією з ключових переваг «стимулюючої» системи регулювання є метод **участі у прибутку (profit-sharing regulation)**. Підприємство, прагнучи до одержання прибутку, змушено знижувати свої витрати. У подальшому регулюючий орган переносить це скорочення витрат на споживачів у вигляді зниження тарифу, однак сама система буде працювати тільки в тому випадку, якщо підприємство зможе отримувати певний прибуток протягом певного терміну.

Тому виникла ідея створення системи регулювання, що дозволяє більш швидко скористатися перевагами від зниження витрат підприємства. Для встановлення тарифу регулюючий орган використовує прогнозовані значення витрат фірми, а після цього здійснює моніторинг фактичних витрат підприємства. Якщо виявляється, що їх величина менше прогнозованої, то тарифи повинні знизитися на величину, що дозволяє вилучити у фірми частину отриманого прибутку. Інакше кажучи, підприємство повинно бути готовим до того, що якщо прибуток буде більше запланованого, то тарифи повинні знизитися до рівня, при якому компанія буде одержувати прогнозовану величину прибутку.

Зі сказаного зрозуміло, що ця система регулювання значно знижує стимули підприємств щодо скорочення собівартості виробництва. Крім того, вона вимагає детального моніторингу фактичних витрат і прибутків підприємства й складна для втілення.

Принципово новий засіб розв'язання проблеми регулювання – **заміна конкуренції «на ринку» – конкуренцією «за ринок»**. Навіть якщо конкуренція на ринку недоцільна (одне підприємство-монополіст задовольняє ринковий попит ефективніше, ніж декілька конкурентів), у ряді випадків є можливість провести конкурс на право обслуговувати ринок. Хоча даний метод поки не одержав широкого розповсюдження, реальні приклади його практичного використання все ж таки існують: так, водопостачання у Франції здійснюється на основі висновку концесійних договорів, так що потенційні концесіонери конкурують між собою на етапі укладання договору.

Органи місцевого самоврядування України також роблять спроби перевести об'єкти комунальної власності на концесійну форму управління. Тим більше, що відповідна правова база для цього існує: Господарський кодекс України від 16.01.2003 р., Закони України «Про концесії» від 16.07.1999 р., «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.1999 р.; підзаконні акти, зокрема, Постанова КМУ «Про затвердження Положення про проведення «концесійного конкурсу та укладання концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної

власності, які надаються у концесію» від 12.04.2000 р. та інші нормативно-правові акти [134 – 137].

В світовому просторі створена та діє ціла система форм і схем залучення приватного сектору – це контрактне виконання робіт, концесія, оренда, лізинг, контракт на управління підприємством, приватизація. Кожна з наведених форм має свої особливості, але в цілому посили щодо суттєвих змін в господарюванні і управлінні на об'єктах ЖКГ базуються на таких гіпотезах, що вже достатньо підтверджені практикою.

1. У більшості випадках приватні компанії чи експлуатаційні команди, що працюють на ринку комунальних послуг, працюють з більшою операційною ефективністю ніж держані (комунальні) підприємства;

2. За зміною форми власності слідує більш активна діяльність щодо впровадження інноваційних технологій;

3. Приватизація та інші організаційно-правові моделі підприємств ЖКГ і всієї інфраструктури в цьому секторі господарювання формують нову систему управління: більш економну, мобільну, стратегічно орієнтовану, збалансовану;

4. Трансформаційні зміни формують конкурентне середовище, а конкуренція між приватними компаніями стимулює економію, підвищення якості, регулювання цін, пошук інновацій та інше;

5. Із залученням до діяльності ЖКГ приватного сектору, з'являється нова лінія підтримки всієї системи фінансовими ресурсами, покращується інвестиційний клієнт.

Для ЖКГ, в їхньому сьогодиньшому рівні зношеності основних фондів і великій енергоємності підприємств, фінансування на відновлення виробництва і розвиток систем, на енергозбереження і перебудову систем управління, на покращення рівня обслуговування населення (якість, надійність, доступність) – є пріоритетним завданням поточних і стратегічних планів. Галузь потребує великомасштабних інвестицій. За оцінками Світового Банку, всім країнам світу у наступні 10 років необхідно інвестувати лише у водопостачання 60 млрд. доларів США [142].

Виходячи з наведених положень, вже самі державні органи повинні розглядати залучення приватного сектору в систему ЖКГ як важливе і пріоритетне завдання.

Світова практика підтверджує дві концептуальні позиції щодо переваг залучення приватного сектору в сферу ЖКГ:

- перша – у взаємодії з ЖКГ приймають участь 10 тисяч приватних компаній (в структурі розвинених держав), а це означає що ЖКГ може працювати з економічною вигодою;
- друга – на надійність систем і якість обслуговування державні кошти практично не впливають, а приватним капіталом ці завдання виму-

шені вирішуватися під дією соціального тиску і впливу конкурентного середовища.

Приватному капіталу та менеджменту необхідно вирішити ряд важливих завдань, в тому числі:

- підвищити організаційну ефективність роботи підприємства (зменшити кількість персоналу, спростити адміністративне управління, скоротити об'єм ресурсів, що втрачаються);
- впровадити управлінські, економічні та технічні нововведення (системи регулювання насосів, диспетчеризації, контролю технологічних процесів, обліку, дистанційного керування та інші), нові управлінські рішення, такі як встановлення зв'язку між бюджетуванням і капітальним плануванням, також можуть дати відчутні вигоди;
- мобілізувати додаткові фінансові ресурси.

Приватним підприємствам легше одержувати кредити, організувати випуск акцій, залучити лізингове обладнання. Але головна проблема зараз не в обсягах процесу приватизації, а в формах і методах їх експериментальної перевірки. Найбільш поширеними формами є: приватизація, концесія, контракт на виконання робіт, оренда (лізинг), контракт на управління.

Зважаючи на те, що демонополізація є ефективним засобом підвищення операційної ефективності комунальних підприємств, впровадження технічних та управлінських нововведень та мобілізації фінансових ресурсів, її поєднують зі стратегією залучення приватного сектора, що вважається ефективним засобом максимізації економічної цінності комунальних послуг для кінцевих споживачів. Це захід, спрямований на поліпшення якості послуг, розширення сфери охоплення споживачів та скорочення собівартості послуг.

У світовій практиці з 1990-х років усвідомлення можливостей отримання реальних вигод спричинило справжній бум у залученні приватного сектора в комунальне господарство. В одному лише водоканалізаційному господарстві загальні капітальні витрати приватних підприємств за період з 1990 по 2000 рік склали 297 млн. доларів [145].

До кінця 2000-х років в реалізації проектів у водоканалізаційному господарстві всіх країн світу з низькими і середніми доходами брали участь 140 приватних компаній [146].

Розглянемо основні типи форм, які найчастіше використовуються для залучення приватного сектору до надання комунальних послуг: від контрактів на виконання конкретних робіт, що укладаються комунальними підприємствами з приватними компаніями, до випадків, коли комунальне підприємство повністю продається приватним інвесторам [127].

Згідно ступеню залежності від держави, можна запропонувати такі практики впровадження організаційних форм (рис. 1.2):

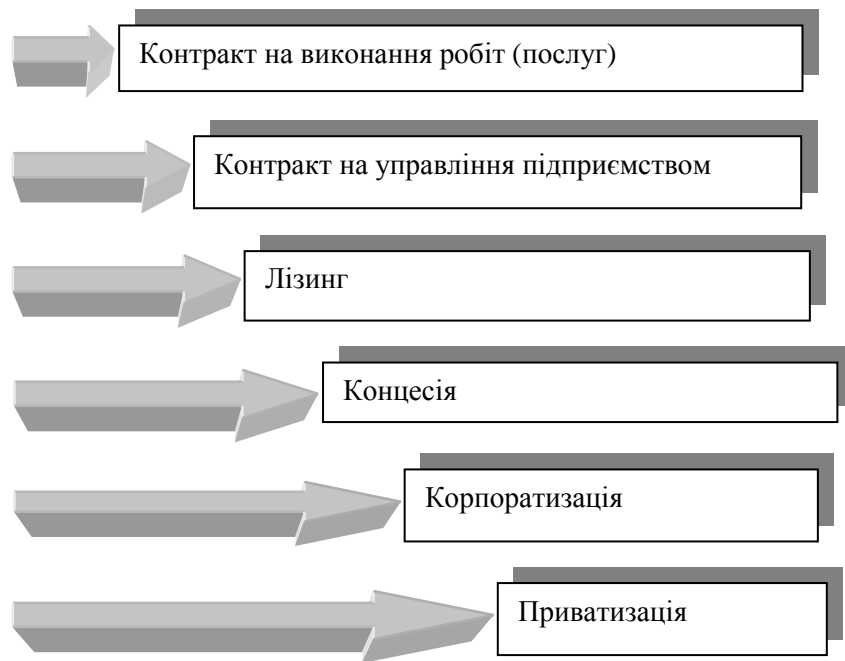


Рис. 1.2 – Схема форм залучення приватного сектору у розвиток ЖКГ

При укладанні *контракту на виконання робіт* комунальне підприємство делегує виконання певних функцій приватній компанії на певний період часу. Загальна відповідальність за надання послуг залишається за державним підприємством, але фактично робота виконується приватною компанією. Як правило, такі контракти укладаються на проведення досліджень, будівництво виробничих потужностей, нарахування платежів, експлуатацію та технічне обслуговування мереж трубопроводів, водоочисних споруд та опалювального устаткування.

Переваги: простота підготовки і реалізації; можливість вирішення багатьох типів задач; часткова залежність від приватного підприємця; використання досвіду сторонніх фахівців.

Недоліки: більш висока оплата праці, ніж в разі виконання робіт своїми силами; низький рівень відповідальності приватних компаній; система цих заходів не вирішує проблеми в цілому.

Аналогічно контракту на виконання робіт при укладанні *контракту на управління* комунальне підприємство покладає на приватну компанію відповідальність за виконання всіх задач, пов'язаних з управлінням роботою підприємства. Оскільки послуги приватної компанії оплачуються здебільшого у фіксованому розмірі, вона бере на себе більший комерційний ризик, ніж у попередньому випадку. Приватна компанія може нести витрати на дрібний ремонт і незначну реконструкцію устаткування. Зазвичай контракти цього типу є середньостроковими (5 – 10 років).

У деяких випадках приватна компанія може сформувати колектив керівних працівників, які управлятимуть окремими напрямками діяльності комунального підприємства з використанням наявних ресурсів і працівників. В інших випадках приватна компанія використовує власний персонал для забезпечення функціонування технологічних систем комунальних підприємств згідно з визначеними контрактом вимогами.

Недоліки: відсутність нормативної бази; більш високий ризик комунального підприємства і приватної компанії; залежність від кваліфікації спеціалістів приватної компанії; більш висока оплата, ніж якщо б виконувалося своїми силами; низький рівень відповідальності приватних компаній.

За договором *лізингу* приватна компанія за встановлену плату отримує ексклюзивне право на експлуатацію даних потужностей, як правило, на тривалий період (20 – 30 років). Компанія здійснює експлуатацію і технічне обслуговування системи, ремонт, незначну реконструкцію, нарахування і збирання платежів. Приватна компанія бере на себе значний комерційний ризик, тому що за відсутності дотацій прибуток можна отримати лише, якщо надходження від оплати послуг споживачами перевищуватимуть витрати й амортизаційні відрахування [144]. Державна установа залишається власником підприємства й у більшості випадків відповідає за здійснення капітальних інвестицій.

Недоліки: недосконала нормативна база; більш високий фінансовий ризик приватної компанії завдяки необхідності розраховувати тільки на кошти, зібрані від надання послуг, без державної підтримки; залежність від кваліфікації спеціалістів приватної компанії.

Як і у випадку лізингу, при укладанні договору *концесії* держава надає приватній компанії ексклюзивне право на експлуатацію системи комунальних послуг на обумовлений період (зазвичай, 20 – 30 років). Приватна компанія оплачує державі надане їй право (розмір плати, як правило, фіксований) й погоджується задовольняти обумовлені договором вимоги до показників роботи. При цьому на концесіонера покладається також фінансування певних капіталовкладень, в тому числі капіталовкладень у розширення мереж, реконструкцію, заміну основних фондів, як це визначено договором концесії. Після закінчення договору концесії все майно повертається відповідному державному органу. Основним джерелом доходу концесіонера є нарахування за послуги, які визначаються договором концесії і можуть переглядатися в ході реалізації. Звісно, для того щоб такі договори були привабливими для потенційних концесіонерів, надання комунальних послуг має бути рентабельним. Концесіонер самостійно виставляє рахунки споживачам. Договори концесії укладаються звичайно на 15 – 30 років, залежно від технічного ресурсу устаткування, в яке концесіонер робить капіталовкладення.

Переваги: Можливість мобілізації інвестиційного капіталу; більший досвід сторонніх фахівців; можливість застосування технологічних, управлінських інновацій, що сприяє зменшенню витрат, поліпшенню обслуговування; високий рівень відповідальності приватного підприємця, який базується на фінансових важелях, приток приватних капіталів.

Недоліки: складність реалізації, недосконалість нормативно-правової бази; необхідність залучення великих обсягів додаткових коштів для реалізації передачі підприємства до концесії; більш високий фінансовий ризик приватної компанії завдяки необхідності розраховувати тільки на кошти, зібрані від надання послуг, без державної підтримки.

Процес корпоратизації є проміжним для підготовки підприємства до приватизації, однак з метою стабілізації роботи, покращення управління та поліпшення інвестиційної діяльності окремі підприємства можуть бути корпоратизовані без проведення їх наступної приватизації.

Переваги: Можливість мобілізації інвестиційного капіталу завдяки емісії акцій; відповідальність перед органами місцевого самоврядування; можливість застосування технологічних, управлінських інновацій, що сприяє зменшенню витрат, поліпшенню обслуговування; необхідність проведення ретельної інвентаризації майна, впровадження корпоративної моделі управління.

Недоліки: складність реалізації завдяки недосконалості нормативно-правової бази; необхідність залучення великих обсягів додаткових коштів для реалізації процесу корпоратизації; більш високий фінансовий ризик приватної компанії завдяки необхідності розраховувати тільки на кошти, зібрані від надання послуг, без державної підтримки; значні бюрократичні перешкоди.

Приватизація може бути частковою, коли на ринку продається певна частка акцій підприємства, або повною, коли одному чи кільком інвесторам продається все підприємство.

В Україні приватизацією займається Фонд державного майна, міські комітети з управління комунальним (муніципальним) майном.

Використовують такі форми приватизації:

- ліквідація підприємства і реалізація його активів на аукціоні;
- викуп майна, що здано в оренду;
- купівля-продаж підприємства;
- перетворення підприємства в акціонерне товариство з наступним продажем акцій.

Держкомітетом розроблена галузева Концепція приватизації майнового комплексу житлово-комунального господарства, основні положення якої включені в державну програму приватизації майна державних підприємств, затверджену Верховною Радою України.

У житлово-комунальному господарстві першочерговій приватизації підлягають: житловий фонд, експлуатаційні підприємства житлово-комунального господарства, що включають підприємства ліфтового, готельного, зеленого господарства, ритуального обслуговування, благоустрою населених пунктів, ремонтно-будівельних, а також за погодженням з Кабінетом Міністрів України і експлуатаційні підприємства водопровідного, каналізаційного та теплового господарства.

Не підлягають приватизації підприємства міського електротранспорту, об'єкти інженерної інфраструктури та благоустрою міст, включаючи мережі, споруди, обладнання, що пов'язано з виробництвом та забезпеченням споживачів водою, теплом, відведенням та очисткою стічних вод, а також крематорії та кладовища.

У процесі приватизації підприємства державні органи можуть разом з приватними інвесторами створювати спільні підприємства (акціонерні компанії). Такий підхід дає можливість залучити зовнішній капітал, не приносячи в жертву державний контроль за експлуатацією підприємства і наданням послуг. Крім того, спільні підприємства дозволяють використовувати в державному секторі експертний потенціал приватного сектора.

Переваги: Можливість мобілізації інвестиційного капіталу; можливість застосування технологічних, управлінських інновацій, що сприяє зменшенню витрат, поліпшенню обслуговування; необхідність ретельної інвентаризації.

Недоліки: обмеженість реалізації завдяки недосконалості нормативно-правової бази; необхідність залучення великих обсягів додаткових коштів для реалізації процесу приватизації; соціальний ризик; бюрократичні перешкоди, недостача практичного досвіду.

З позитивних факторів залучення приватного сектору агентство міжнародного розвитку (АМР) відмічає три головні моменти: досягнення оперативної ефективності, ефект технічних та управлінських нововведень, мобілізація додаткових фінансових ресурсів.

АМР рекомендується підприємствам ЖКГ розробити й укласти контракти на виконання таких видів робіт:

- часто повторювана робота великих обсягів (наприклад, чищення каналізаційних мереж, зчитування показників лічильників, виставлення рахунків споживачам, збирання платежів); укладання контрактів на виконання таких робіт особливо вигідне підприємствам з надмірною кількістю працівників;
- технічне обслуговування спеціалізованого обладнання (наприклад, насосів на насосних станціях або іншого складного обладнання водоочисних станцій);
- роботи, що відносяться до непрофільних видів діяльності комунальних підприємств, і потребують від них високих, з огляду на масштаби

цих робіт, витрат (наприклад, прання спецодягу, утримання їдальні, технічне обслуговування автотранспортних засобів, лабораторний аналіз тощо).

Заощадження коштів у сфері комунальних послуг найімовірніше при укладанні контрактів на виконання саме таких робіт. Але, перш ніж укладати контракт на виконання робіт, необхідно провести ретельний фінансовий аналіз для оцінки розміру заощаджень в результаті укладання контракту, наприклад, слід врахувати витрати, пов'язані зі здійсненням контролю за виконанням контракту. Контракти на укладання робіт доцільно укладати, якщо потенційні заощадження становлять щонайменше 10 % поточних витрат підприємства.

Найбільші вигоди дає укладання контрактів на виставлення рахунків і збирання платежів, оскільки виконання останньої задачі є слабким місцем у роботі комунальних підприємств. Споживачі більше побоюються приватних «збирачів» платежів, і тому сама лише передача цієї функції у приватний сектор підвищить фінансову дисципліну споживачів. Підтримуючи також концесійну модель організації об'єктів ЖКГ, АМР констатує: в той час як передача у концесію всієї системи комунальних послуг у нинішніх умовах України навряд чи виправдає себе економічно, застосування договірних відносин за схемами «будівництво–експлуатація–передача» (БЕП) та «реконструкція–експлуатація–передача» (РЕП) може виявитися доцільним і своєчасним, зокрема там, де використовується енергоємне обладнання, наприклад насоси на насосних станціях і водоочисних спорудах. Комунальним підприємствам слід розглянути можливість укладання контрактів за схемою РЕП для існуючих об'єктів інфраструктури (відокремлених технологічно і територіально), що характеризуються неефективним енергоспоживанням і великими експлуатаційними витратами. Контракти можуть встановлювати фіксовану щомісячну плату за експлуатацію об'єктів інфраструктури з певними експлуатаційними показниками. Заохочений можливістю отримати більший прибуток, приватний оператор буде зацікавлений у тому, щоб зробити стратегічні інвестиції у даний об'єкт інфраструктури з метою скорочення експлуатаційних витрат. Отримані заощадження будуть фактично поділені між приватним оператором і підприємством, яке отримає можливість знизити тарифи на послуги або, що навіть краще, збільшити капіталовкладення в інші об'єкти інфраструктури (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 – Доцільність застосування різних форм залучення приватного сектору до діяльності комунальних підприємств України

Тип контракту	Переваги	Недоліки	Висновки	Заходи, необхідні для реалізації
Контракт на виконання робіт	<ul style="list-style-type: none"> Може забезпечити заощадження коштів Простота підготовки і реалізації Може застосовуватися для вирішення багатьох задач КП 	<ul style="list-style-type: none"> Основний чинник заощаджень (заощадження на оплаті праці) в Україні “не спрацьовує” 	<ul style="list-style-type: none"> Укладання таких контрактів є доцільним, але не вирішує основні проблеми КП 	Відсутні
Контракт на управління підприємством	<ul style="list-style-type: none"> може заощадити кошти дозволяє КП зосередитися на вирішенні стратегічних задач 	<ul style="list-style-type: none"> Відсутність нормативної бази Не вирішує проблему браку коштів на капітальні інвестиції 	<ul style="list-style-type: none"> Чинне законодавство не передбачає укладання таких контрактів Вигоди незначні через обмежені можливості збільшення інвестицій 	Необхідно прийняти новий Цивільний кодекс, який би дозволяв укладати контракти на управління підприємством
Оренда/лізинг	<ul style="list-style-type: none"> Поліпшує операційну ефективність Сприяє впровадженню технологічних та управлінських нововведень завдяки використанню потенціалу спеціалізованих інофірм 	<ul style="list-style-type: none"> Фінансова недоцільність через недостатність грошових надходжень 	<ul style="list-style-type: none"> Фінансово недоцільні Можуть стати доцільними у майбутньому, але все одно не будуть такими вигідними, як концесії 	КП мають вжити заходів, щоб забезпечити перевищення надходжень над витратами – скоротити витрати, підвищити тарифи, збільшити надходження з інших джерел
Концесія	<ul style="list-style-type: none"> Мобілізує інвестиційний капітал Застосування схем РЕП/БЕП може зменшити витрати на енергоносії завдяки використанню енергоефективнішого обладнання Передача у концесії всієї системи може зменшити витрати та/або поліпшити обслуговування споживачів 	<ul style="list-style-type: none"> Передача в концесію всієї системи є фінансово недоцільною через недостатність грошових надходжень Концесія є новою формою для України, і їй бракує політичної підтримки Складність і велика вартість реалізації 	<ul style="list-style-type: none"> Сьогодні передача в концесію системи комунальних послуг є фінансово недоцільною Перспективним є застосування схем РЕП/БЕП 	<p>Щоб виправдати передачу в концесію всієї системи, КП мають вжити заходів для забезпечення перевищення надходжень над витратами</p> <p>Ретельна підготовка всієї необхідної документації при застосуванні схем РЕП/БЕП</p>
Приватизація	<ul style="list-style-type: none"> Мобілізує інвестиційний капітал Дозволяє державному сектору зосередитися на вирішенні стратегічних питань 	<ul style="list-style-type: none"> Нинішній рівень рентабельності не приваблює приватних інвесторів Чинний закон забороняє приватизацію об'єктів інфраструктури КП 	<ul style="list-style-type: none"> Неможлива через юридичні та фінансові перепони Не рекомендується у коротко- і середньостроковій перспективі 	<p>Необхідно внести зміни до закону, які б дозволяли приватизацію об'єктів інфраструктури КП</p> <p>КП мають вжити заходів для забезпечення перевищення доходів над витратами</p>

1.2 Житлово-комунальне господарство як об'єкт міської економіки

Житлово-комунальне господарство (ЖКГ) як об'єкт системної, а точніше конгломеративної складності і в теоретичному плані, і з погляду вирішення практичних задач досліджень вкрай недостатньо. А мова йде про величезний, розосереджений по усіх регіонах України соціально-господарський об'єкт, що формує міську структуру всієї країни і є головною «фірмою послуг», яка задовольняє першорядні потреби життєзабезпечення населення. Ситуація «недослідженості», на наш погляд, досить дивна, тим більше, що в периферійній «глибинці» ЖКГ взагалі не скрізь присутнє. А воно там має бути, інакше частина населення (сільського, селищного сектора) виходить поставлена в соціально нерівні умови в порівнянні з міським. Тому й не дивно, а сприймається звично, що ЖКГ – це об'єкт міської економіки. Але справедливо вважати, що елементи ЖКГ не завадили б і для «неміської» економіки. Але це вже погляд в майбутнє, і не погляд, а скоріше прогностно-проектна думка. Реальність же сьогоднішнього дня інша. ЖКГ і в місті – об'єкт, який щонайменше заслуговує епітета «специфічний». При цьому він особливий і за своєю природою – соціальною, економічною, організаційною та ін., і «специфічний» з позицій незавершеної або «недосконалої» цілісності і інтеграційності.

На рис. 1.3 надано складові частини цієї особливості.

Рисунок, якщо його розглядати як наочну модель різноманітних властивостей ЖКГ, дає можливість зробити певні висновки.

1. Він відбиває наявність ліній-протиріч у ЖКГ: це об'єкт і просторової економіки (регіональна структурованість і масштабність) і галузевої специфіки (багатофункціональний комплекс – житло, транспорт, водопостачання, дороги), що забезпечує обслуговування населення й територіальних об'єктів).

2. Одні складові ЖКГ внесені до класифікатору промислових галузей (водопостачання, енергетика), інші – до класифікатору сфери послуг (озеленення, побутове обслуговування); а треті, наприклад, транспорт і газопостачання – важко віднести до якої-небудь категорії однозначно.

3. Частина виробничих структур ЖКГ сильно монополізована, а частина цілком допускає перехід на ринкові (конкурентні) відносини.

Протиріччя і в тому, що підприємства ЖКГ живуть за законами діяльності комерційних суб'єктів, а більшості з них доцільно орієнтуватись на некомерційні принципи діяльності: навряд чи міське централізоване водопостачання повинне мати комерційну свободу й ринкове тарифоутворення. І реально такої свободи підприємства цієї підгалузі не мають.

Протиріччя в ЖКГ виникають і за лінією державної підтримки, бо в ідеалі бажано створити дійовий механізм саморозвитку, а на практиці – реальних умов для цього дійсно не створено. Монопольний характер міських

комунальних підприємств створює перепони для реалізації стратегії роздержавлення, що теж формує цілу низку протиріч правового і організаційного характеру.

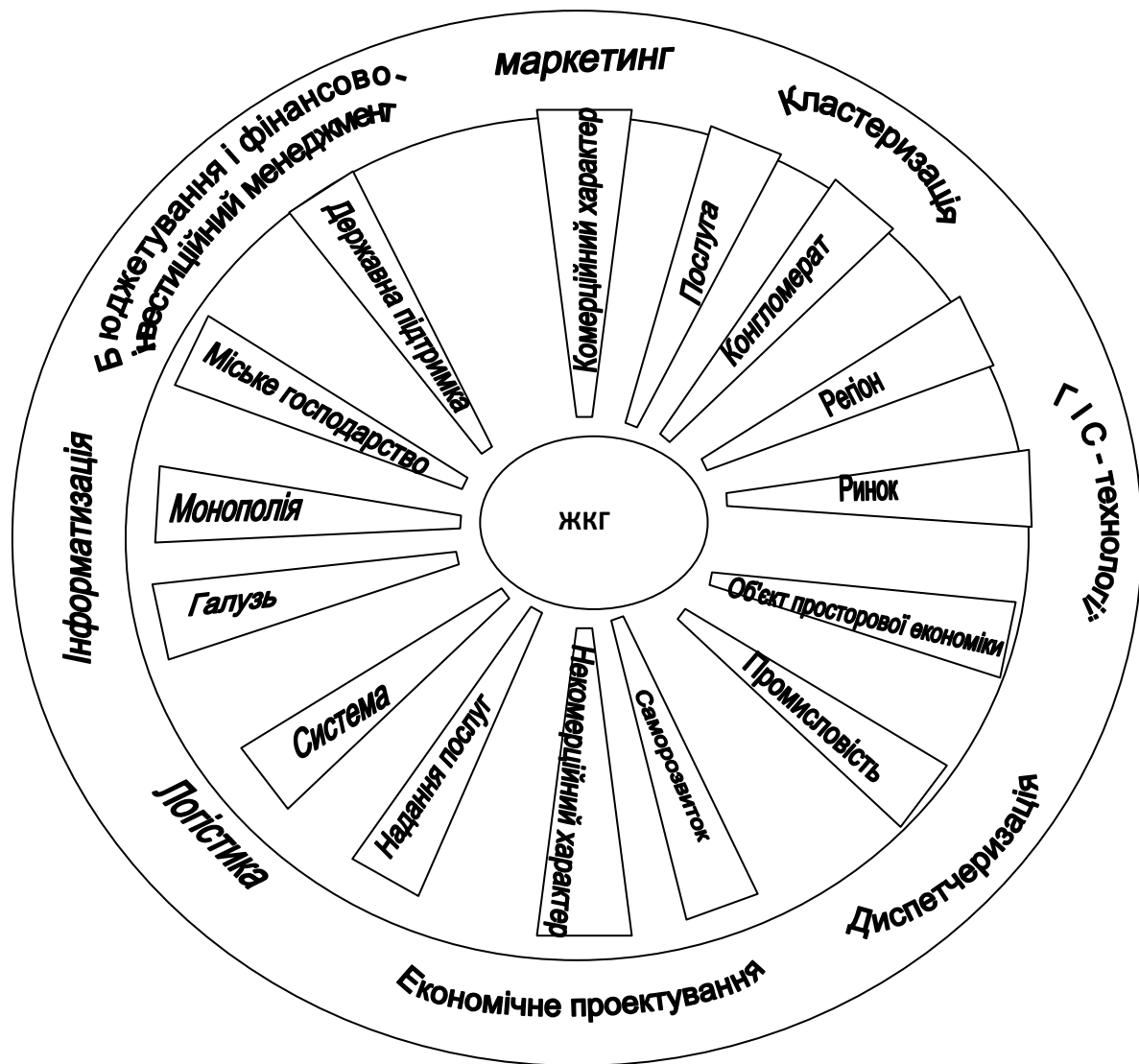


Рис. 1.3 – Складові частини особливості ЖКГ як об'єкта досліджень

Цей далеко неповний перелік протиріч уже може слугувати підставою для певних висновків:

Перший: ЖКГ як об'єкт міської економіки і інфраструктури сформувався – не як цілісна система, а скоріше як конгломерати або корпоративно-адміністративні об'єднання регіонального характеру та призначення.

У найближчому майбутньому для досягнення інтеграційних переваг, синергії й взаємодії цей конгломерат підгалузей треба буде або повністю організаційно перебудувувати, або переводити у варіант сітєвих або «кластерних моделей».

Другий: Підгалузі ЖКГ працюють за особливими технологіями: очищення води – фізико-хімічні процеси; енерго-теплопостачання включає технології виробництва тепла, теплообміну, транспортування; житловий сектор – ремонтно-будівельні й сантехнічні роботи (технології) і т. д. Розходження технологій породжує об'єктивну відособленість виробничих процесів, формує самостійні структури обслуговування, контролю й обліку, зумовлює відмінності в економічних механізмах, особливо що стосується впливу на структуру витрат, втрати, запаси, потреби у інвестиціях.

Третій: Більшість підгалузей працює по кредитному механізму оплати послуг, тобто отримання коштів за послуги здійснюється через певний проміжок часу після їхнього надання.

Відзначені особливості, протиріччя й зроблені в цій частині узагальнюючі висновки говорять про те, що ЖКГ для свого розвитку як цілісної міської системи необхідні інновації різного характеру: просторово-мережний характер об'єкта вимагає впровадження ГІС-технологій і логістики, організаційна конгломеративність – вимагає корпоративно-клас-терного підходу, більше входження в ринок і роздержавлення – вимагає розвитку маркетингових досліджень, потреба в інвестиціях – вимагає інвестиційно-фінансового менеджменту й бюджетування.

Будь-яке місто має своє стратегічне значення, як частина єдиної соціально-економічної системи держави. Промислові, наукові, великі транспортні об'єкти виконують, як правило, не чисто регіональні завдання, а створюють потенціал економічного зростання міжрегіонального та національного значення. Але місто і його населення є і відносно відособленим об'єктом територіального значення. Для його життєзабезпечення працюють системи міського господарства. Ці системи являють собою велику, різнопрофільну і розгалужену інфраструктуру установ і підприємств. Місцева інфраструктура є похідною величиною від рівня економічного розвитку країни в цілому і, у свою чергу, впливає на економіку в цілому, на темпи урбанізації, на власний інноваційний розвиток та розвиток суміжних регіонів. Від рівня розвитку інфраструктури міста залежить рівень обслуговування населення. Тому інфраструктуру міста можна розглядати як інтегрований комплекс об'єктів і взаємодій між ними, а в той же час – це і є сам суб'єкт міського господарства.

Міське господарство охоплює більш широкий комплекс виробництва і обслуговування, ніж житлово-комунальне господарство, що є його найбільш масштабною складовою частиною. На місцевому рівні формуються і діють торгівельні мережі, система зв'язку, будівництво, громадське харчування, система охорони здоров'я та інші профільні структури.

Структура ЖКГ має більш звужений склад: житлове господарство, водопровідне і каналізаційне господарство, транспорт і шляхове господарство, теплопостачання, електричні мережі та ін.

Дослідники по-різному виділяють елементи структури ЖКГ, нараховуючи від 15 до 23 структурних підгалузевих одиниць. Наглядно цю структуру можна представити, як зображено на рис. 1.4.

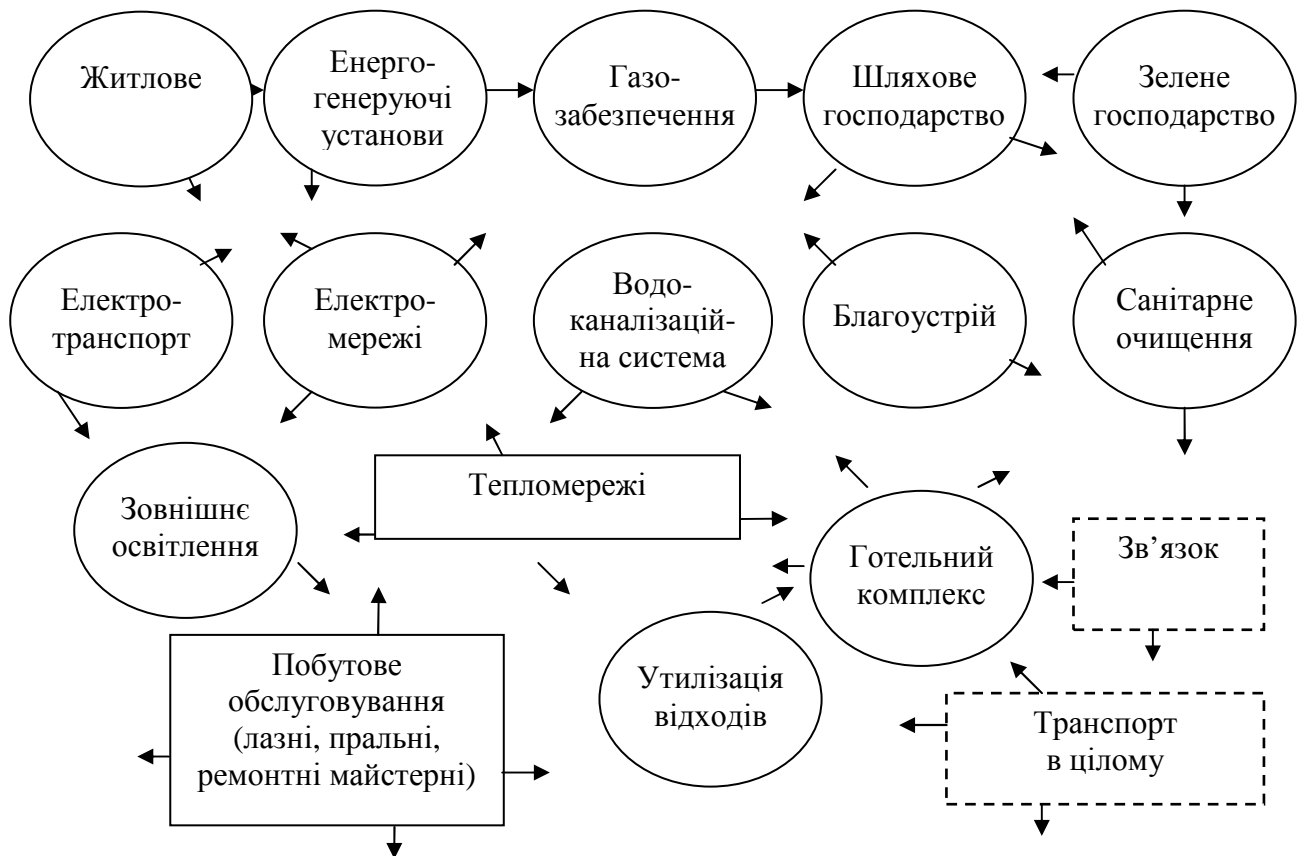


Рис. 1.4 – Галузева структура ЖКГ

За призначенням і функціями комунальні підприємства поділяються на такі групи:

- санітарно-технічні (водопровід, каналізація, підприємства санітарного очищення);
- транспортні (трамваї, тролейбуси, автобуси, метрополітен та ін.);
- комунальної енергетики (електро-, газо-, теплові мережі та ін.);
- комунального обслуговування (готелі та ін.);
- підприємства і організації зовнішнього міського благоустрою (підприємства шляхового господарства, озеленення, вуличного освітлення).

Специфічні особливості міського господарства. До специфічних особливостей міського господарства можна віднести:

1) Місцеві умови. Вони відіграють важливу роль у проектуванні, будівництві і експлуатації більшості комунальних об'єктів. Наприклад, при

будівництві водопроводів необхідно враховувати: місце знаходження джерела водопостачання, від якого залежить довжина водоводів, мереж, необхідний рівень очищення води; місце розташування резервуарів та інших структурних елементів відповідно до місцевих особливостей рельєфу; вибір території і розподіл труб на яруси з урахуванням місцевих особливостей для запобігання зайвого підйому води, зменшення довжини труб, прокладання їх найбільш короткими шляхами, зниження норми загального тиску завдяки влаштуванню станцій підкачування та ін.

Враховувати специфіку місцевих умов необхідно також при проектуванні й функціонуванні міського транспорту, прокладці мереж, будівництві житла, сміттєпереробних заводів й ін.

Потужність підприємств планується для задоволення потреб конкретного населеного пункту, що враховують, крім територіально-планувальних особливостей міста, також чисельність населення. З огляду на істотні розходження в чисельності населення міст, у розмірах територій, розміри підприємств комунального господарства відзначаються великою розмаїтістю.

2) Специфічною особливістю комунальних підприємств є також те, що деякі з них не виробляють матеріальну продукцію, а надають послуги, а деякі роблять і те і інше.

3) У більшості комунальних підприємств процес виробництва збігається в часі з процесом реалізації продукції або послуг. Інакше кажучи, продукція цих підприємств не може накопичуватися на складі, а віддається безпосередньо споживачам. Це обумовлює характерні риси в організації, структурі й використанні оборотних коштів.

4) Необхідність доставки продукції (послуг) безпосередньо споживачам підвищує значення мережевого господарства в структурі основних фондів комунальних підприємств, потребує значних капіталовкладень, а також витрат на утримання і капітальний і поточний ремонт мереж, споруд і трубопроводів.

5) Специфіка виробництва в комунальному господарстві обумовлює також високу фондомісткість цієї галузі. Питома вага основних фондів у загальній структурі основних і оборотних коштів підприємства складає 98 %.

Структура основних фондів відрізняється залежно від специфіки діяльності. Так, у більшості галузей комунального господарства (водо-, газо-, електро-, теплопостачання і каналізації) від 50 до 70 % складають передавальні пристрої; у трамвайно-тролейбусних господарствах – транспортні засоби (близько 40 %); у житловому господарстві і готелях – будинки і споруди (майже 90 %).

6) На відміну від більшості промислових підприємств, діяльність яких протягом років має ритмічний характер, робота комунальних підпри-

ємств має сезонний характер і залежить від попиту споживачів у конкретні періоди не тільки року, але й доби. Це ставить роботу цих підприємств у безпосередню залежність від попиту споживачів, і в першу чергу – від населення. Ритм роботи комунальних підприємств залежить від ритму міського життя. Відповідно до потреб, складаються графіки теплових і електричних навантажень, графіки подачі води, розклад руху транспорту. Для забезпечення потреб населення конкретної території в періоди максимального попиту на продукцію (послуги), підприємства повинні мати резервні потужності.

7) Комунальні підприємства не тільки виробляють продукцію або надають послуги, а і безпосередньо реалізують їх населенню, тобто без допомоги торгових або інших посередницьких організацій. Отже, тут тісно переплітаються елементи виробництва і роздрібної торгівлі. При цьому оплата послуг або збігається в часі безпосередньо з виробництвом і реалізацією, або має авансовий чи кредитний характер, що вносить свою специфіку в організацію та кругообіг оборотних коштів.

8) Специфіка механізму надання комунально-побутових послуг виражається у поєднанні різних форм надання цих послуг (безкоштовне, пільгове, платне) і різних джерел фінансування діяльності відповідних структур. У рамках однієї галузі можуть бути різні за складом джерела фінансування діяльності закладів обслуговування. Очевидно, бюджетне фінансування залишиться і в умовах ринку. Практика показала, що рентабельність підприємств, які відносяться до житлово-комунального господарства, як правило, невисока – серед них велика кількість збиткових. Передбачається, що при переході до ринкових відносин усі підприємства, які знаходяться на визначеній території, братимуть участь у формуванні бюджетів усіх рівнів, починаючи з місцевих і закінчуючи державним. У свою чергу, фінансування їхньої діяльності буде здійснюватися, в основному, з місцевих бюджетів. Але це питання проблемне і єдиного рішення тут не має.

9) Характерною рисою продукції комунальних підприємств є, як правило, її однотипність. Наприклад, водопроводи подають споживачам питну воду, міський транспорт надає послуги з перевезення пасажирів тощо [1, 2, 3].

Перед підприємствами міського господарства постає завдання постійного підвищення якості й асортименту запропонованої продукції (послуг), тому що від цього безпосередньо залежить рівень або «якість» життя населення в цілому і кожної конкретної людини, зокрема, яка мешкає на даній території.

Якщо розглядати ЖКГ з позицій його економічного стану й пошуку шляхів виходу на стійкий розвиток, то наочно «проблеми й шляхи їх вирішення» можна представити таким чином (рис. 1.5).



Рис. 1.5 – Проблеми ЖКГ і шляхи їх вирішення

На сьогодні житлово-комунальне господарство залишається однією із найслабших ланок в економіці України і є одним з основних середовищ соціальної напруги. Головна причина полягає в тому, що галузь безнадійно відстала у впровадженні ринкових відносин та в оновленні основних фондів і технологій. У ній дотепер переважають державні і комунальні підприємства, що монополізували надання послуг.

У цілому ЖКГ, як системний об'єкт міського економічного простору працює збитково. Обсяги заборгованості роблять фінансовий стан стабільно незадовільним. До цього часу укладаються більше мільйона договорів про реструктуризацію боргових зобов'язань. В зв'язку з цим, особлива

увага повинна приділятися модернізації системи фінансування житлово-комунального господарства, яка враховує традиційні джерела фінансування і принципово нове джерело – доходи за рахунок створення нового сектора регіонального і муніципального бізнесу, залучення вітчизняних і закордонних інвестицій.

Інструментом рішення нагальних і гострих проблем повинні стати: система цільових програм, інвестиційний менеджмент та нові механізми управління.

На сьогоднішній момент в реальній практиці організації підприємств ЖКГ та програмах їх розвитку не враховуються належним чином досягнення вітчизняної і світової економічної, менеджментської, правової, будівельної, житлово-комунальної, інформаційної, екологічної, енергетичної та транспортної науки. Існує невідповідність і суперечність між традиційною для України застарілою формою організації управління і надання послуг у житлово-комунальному господарстві та вимогами впровадження нових ринкових відносин.

Сучасним вимогам ефективного ринкового управління не відповідає значна частина кадрів житлово-комунальних підприємств, а також інших підприємств і організацій, що мають забезпечити підвищення якості життя населення і темпи економічного зростання регіонів України. Тому в державі необхідно запровадити не одну якусь економічну, правову чи адміністративну реформу, а поліреформаційну модель, а в додаток до неї – також ще й стратегію впровадження знань та управлінського досвіду.

Впровадження економічної реформи, а точніше поліреформаційної моделі потребує включення житлово-комунальних підприємств у процеси конкуренції, забезпечення високої рентабельності, застосування ефективних методів сучасного менеджменту і маркетингу, відповідного правового та адміністративного забезпечення, та залежить від якості правової бази та ефективних заходів щодо стимулювання ринкових відносин на загальнодержавному й регіональному рівнях, при умовах реального захисту прав населення і умов стабільності житлово-комунальних підприємств. В Україні до цього часу не проведена ефективна правова й адміністративна реформа, не встановлені оптимальні розміри податків. Перелік негативів можна продовжити, але простий перелік недоробок і негативів не дає відповіді на питання: як виправити ситуацію. Потрібні інновації, кошти, нові механізми управління і зміна настрою та мислення самих комунальних підприємств. Зміна їх оцінок, поглядів, методів роботи. Це перший крок до успіху. Другий – це концептуальна позиція в інтеграції різноманітних систем ЖКГ в єдиний ринковий механізм їх функціонування, взаємодії і розвитку. В цьому аспекті є сенс говорити, що ЖКГ міст має стати не адміністративно-виробничими структурами міського господарства, а економічними кластерами ринково-регіонального простору. Досвід пробу-

ксовки реформ також підказує, що надії треба покладати не на державні програми, а на місцеву ініціативу і активність, на самостійний пошук моделей і засобів розвитку, що і зможе привести до практичних успіхів. Але тут виникають дві складності.

Перша – це залучення інвестицій, з цим всі згодні. А про другу складність – як свідчить огляд наукових праць та розробок, більшість спеціалістів забувають. Цю другу складність можна сформулювати так – неготовність галузі ЖКГ та її підприємств до ефективного використання цих бажаних інвестицій. На наш погляд, це дуже непроста проблема.

Проблема, пов'язана із залученням інвестицій в галузь житлово-комунального господарства, нагадує замкнуте коло. Склалася парадоксальна ситуація: галузь недофінансується, у результаті руйнується житловий фонд і інженерні комунікації. Борг споживачів за житлово-комунальні послуги на 1.01.2009 р. складає близько 9 млрд. грн. [4]. Дебіторська заборгованість житлово-експлуатаційних підприємств тільки Харківської області на 1.01.2006 р. складала 72625,3 тис. грн. [5]. З роками, на сьогодні, ситуація покращилася не набагато. Структура дебіторської заборгованості за різними категоріями споживачів житлово-комунальних послуг свідчить, що з усієї дебіторської заборгованості 36,84 % – борг держави, 23,4 % – населення [6]. Таким чином, держава є більшим боржником, ніж населення. Може це і поодинокі випадки, і в деяких регіонах структурне співвідношення категорій боржників на користь держави – населення визначається пріоритетним боржником, але для самих підприємств ЖКГ це не є заспокоюючим фактором – борговий вузол розв'язується туго.

У той же час, витрати підприємств і тарифи на їх послуги в ЖКГ не виправдано високі. За оцінками фахівців, витрати ЖКГ можуть бути скорочені на 25 – 30 % навіть при мінімальних інвестиціях [6]. Економія значно перекрила б недофінансування. Але зважаючи на нинішню структуру ЖКГ та неефективне використання власних коштів, ця сфера вкрай неприваблива для залучення бізнесу й інновацій, а отже, і для ефективної модернізації.

Зрозуміло, що ця проблема виникла не сьогодні, і про необхідність залучення інвестицій у галузь ЖКГ говорилося давно. Власних коштів у підприємств не вистачає, залучення інвестицій проблематичне, у тому числі через відсутність у інвесторів бажання здійснювати фінансові вкладення в галузь з низькою, часто мінусовою рентабельністю. Підвищення ж рентабельності, у свою чергу, неможливе без залучення значного обсягу інвестицій. От і виходить замкнуте коло: висока рентабельність, як необхідна умова припливу інвестицій, а залучення інвестицій, як необхідна умова підвищення рентабельності.

Розірвати його повинна була реформа ЖКГ, програмою реформування якої визначені такі основні напрямки [7]:

- установалення договірних відносин між споживачем і виконавцями послуг;
- реформування системи житлово-комунальної галузі;
- демонополізація галузі і розвиток конкурентних відносин;
- втілення інноваційних ресурсозберігаючих технологій та залучення інвестицій.

Але цього розриву не сталося. Стан галузі житлово-комунального господарства за період що розглядається (1990 – 2009 роки) не тільки не покращився, але й продовжує погіршуватися. На цей час основні засоби житлово-комунальної інфраструктури є морально та фізично застарілими і більш того – небезпечними для споживачів і для екології міста. Недофінансування експлуатаційної діяльності підприємств житлово-комунального господарства не тільки не дає можливості впроваджувати інноваційні ресурсозберігаючі технології і обладнання, а і взагалі забезпечувати функціонування підприємств на належному рівні.

Дві третини основних фондів вичерпали термін експлуатації, втрати теплової енергії та питної води в зовнішніх мережах становлять 30 – 60 %, втрати теплової енергії в житловому фонді перевищують 30 %. Питомі витрати енергоресурсів у 2 – 2,5 рази вище, ніж у країнах Європи, кількість аварій за останні 10 років збільшилась майже у 5 разів, внаслідок чого росте собівартість послуг (в тому числі енергетична складова) та погіршується їх рівень і якість, що збільшує енергозалежність України від других держав [8].

Складна ситуація в сфері ЖКГ не є якимсь виключенням для України. Виключенням є відношення до неї влади, керівників ЖКГ і самого населення. У Росії в цьому питанні спостерігається більша усвідомленість і активність. На парламентських слуханнях «Соціальні наслідки реформування житлово-комунального господарства» пролунали переконливі й реальні оцінки ситуації, а також ділові пропозиції.

Відзначимо деякі з них:

- не можна змушувати населення платити за комунальні послуги в повному обсязі, не відремонтувавши комунікації в будинках, не зробивши капітального ремонту (Е. Марков);
- основна моя емоція – стурбованість (Г. Греф);
- наше ЖКГ споконвічно не було задумано як енергозберігаюча система (Г. Греф);
- приватний капітал до нинішніх іржавих мереж і старих котелень не прийде (Н. Кошман);
- товариства не хочуть формуватися. Щоб вони з'явилися, їм потрібно стати не товариствами злиднених, а товариствами власників, з певним доходом (А. Починок) [9].

Висловлювання не вчених, а відомих державних діячів Росії наведено не дарма, а для того, щоб підкреслити значення державної політики у вирішенні проблем ЖКГ, бо навіть якщо всі об'єкти ЖКГ у державі віддати в приватній сектор економіки (що є лише теоретичної думкою), то і в такому разі – відповідальність за цю галузь залишиться за державою. І в Україні є певні передумови розв'язання проблем ЖКГ – про що свідчить Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства [7].

Розглядаючи Програму реформування ЖКГ як комплексний документ стратегічного значення в широких колах зацікавлених спеціалістів та громадськості, зосередимо увагу не великій кількості ініціативних рекомендацій і доповнень, серед яких відзначимо:

1. Наполягання на процедурі залучення громадськості до створення нормативно-правової бази у сфері ЖКГ.

2. Зауваження про відсутність у Програмі заходів кадрового забезпечення.

3. Процедура доступності до житлово-комунальних послуг завжди повинна бути першим кроком в ході реалізації програми на місцевому рівні.

4. На семінарі «Технічні рішення для покращення доступу громадян до питної води в містах та сільській місцевості України» (виконавець ВЕГО МАМА-86) [10] запропоновано 11 пілотних проектів та «Система управління якістю» (СУЯ). Такі системи працюють в рамках стандартів (ISO) в Чехії на 10,5 тис. підприємств, у Польщі на 6,5 тис. В Україні СУЯ діють приблизно на 1000 підприємств, але на рівні місцевого самоврядування вони себе ще не знайшли, хоча відповідна Постанова КМУ № 614 [11] затверджена і вступила в дію. Інвесторів менш цікавлять податкові пільги або фінансові негаразди. Вони понад усе бояться нестабільності з боку Уряду та місцевої влади. Саме система управління якістю за стандартами ISO 9000 дасть багато відповідей на їх запитання. Згідно думки заступника міського голови м. Коростень В. Вигівського «ми переконані, що інвестори надаватимуть перевагу тим містам, які мають сертифікат» [12].

З наведених висловів, міркувань і фактів можна зробити висновок, що ЖКГ як важливий об'єкт економіки міст і об'єкт соціального значення, привертає увагу всіх рівней управлінської ієрархії і науковців. Питання за малим – організувати системні дослідження і розробки, підключити інноваційне проектування, перевести реформи із стадії обговорення в активну фазу і знайти механізми та кошти для рішення задач їх розвитку у відповідності до потреб громадян і сучасних умов життєзабезпечення суспільства.

1.3 Основні положення методології розвитку житлово-комунального господарства

В основу методології розкриття теми прийнята певна ідеологія авторського дослідження, яка може бути коротко (символічно) визначена як «Методологія вирішення проблемних ситуацій» – МВПС. В цьому визначенні центр уваги складає цілісна пара ключових слів – «Вирішення проблеми», що для ЖКГ, як галузі, яка постійно функціонує в граничних умовах динамічної рівноваги, в координатах невизначеності умов середовища, факторів впливу і реальних наслідків прийняття рішень – має досить вагоме, а скоріш, критеріальне значення. Методологічний підхід до ЖКГ розкриває модель, що представлена на рис. 1.6.

МВПС як цілісна наукова філософія погляду на реальний об'єкт – ЖКГ, потребує концентрації уваги на ключові терміни (рис. 1.6).

Цілісна – означає, що об'єкт включений в єдину технологію – від пізнання, аналізу – до проектування і реалізації рішень, тобто «цілісна» в розумінні повної, завершеної технології управління.

Наукова – означає забезпечена науковими знаннями, тобто методологією, аналізом, доказами, опорою на фактичні дані і нормативи.

Філософія – означає осмислення і націленість на діяльність в відповідності з базовими цінностями, цілями, наявними ресурсами і максимально ефективними методами і механізмами.

Питання «проблемності» і «проблемної ситуації» розглянуті окремо і в даному контексті важливо лише підкреслити, що для ЖКГ – це стан практично постійного існування і в ближній перспективі мова може йти не в плані «розв'язання проблем», а в аспекті зниження існуючого рівня невизначеності, нерівноваги, нестійкості, тобто зниження рівня «проблемності».

Модель МВПС базується на розумінні методології, як складного симбіозу вчення і практики, в якому наукова ідеологія охоплює широкий спектр особливостей. Як показано на рис.6 сама методологія має різні суттєві тонкощі і вирішує різнопланові завдання. З суттєвої змістовності методології звернемо увагу на її роль як вчення про систему понять і відношень, як наукового інструментарію пошуку цілей і отримання нових знань. Серед завдань, що вирішує методологія на своєму рівні узагальнення, можна відзначити її вплив на технологію виконання робіт із знань про організацію діяльності, вчення про інститути.

Методологія в нашому дослідженні формує основи аналізу і оцінювання. При чому оцінювання в певній послідовності: самої проблеми, потенціалу для її вирішення, шляхів досягнення цілей, можливого (розрахункового) ефекту практичної діяльності. В нашому варіанті підходу до методології, що також показано на рис. 1.6, визначено підґрунтя і головні зв'язки з іншими секторами наукових знань, з інформаційною базою і кін-

цевим виходом на проекти.

Особливе значення в МВПС мають складові двох видів:

- сутності і специфіки проблемності;
- інструментарію вирішення проблем, точніше доведення ситуації до керованого стану і до забезпечення позитивних змін.

Щодо сутності і специфіки проблем, то це питання пронизує деталями всю теорію і аналітику об'єктів галузі ЖКГ, проводиться в дослідженні через причинно-наслідкову лінію функціонування, стану і розвитку підприємств і регіональної системи управління ними, має свої коріння і фактори впливу в зовнішньому середовищі економіки, соціуму, культури.

Щодо питання інструментів вирішення проблем ІПС, то в даному дослідженні акценти зроблені на наступних складових:

- науковий аналіз специфіки досліджуваного об'єкту;
- характеристика кризового стану і кризових процесів;
- оцінювання інноваційного потенціалу і використання оцінок в практиці стратегічного планування і менеджменту в інноваційній політиці розвитку;
- розвиток інтелектуального капіталу галузі, пріоритет саморозвитку і проведення реформ, опора на знання і феномен нового економічного мислення;
- інформатизація як основа економіки знань і нових моделей управління;
- цільове стратегічне забезпечення якості в цілому системі, її продуктів і послуг;
- оновлення економічних і організаційних механізмів: бюджетного, тарифного, мотиваційного, збалансованого планування, економічного проектування та інших.

Значне коло різносторонніх складових МВПС для поглиблення змісту методологічного підходу розкрито в своєму місці при розгорнутому викладенні окремих підрозділів, але є одна особливість МВПС, яку бажано підкреслити в загальнотеоретичній частині роботи – це постійна увага і постійне звертання до прийомів (методів) виміру об'єктів, процесів, стану тенденцій та інше.

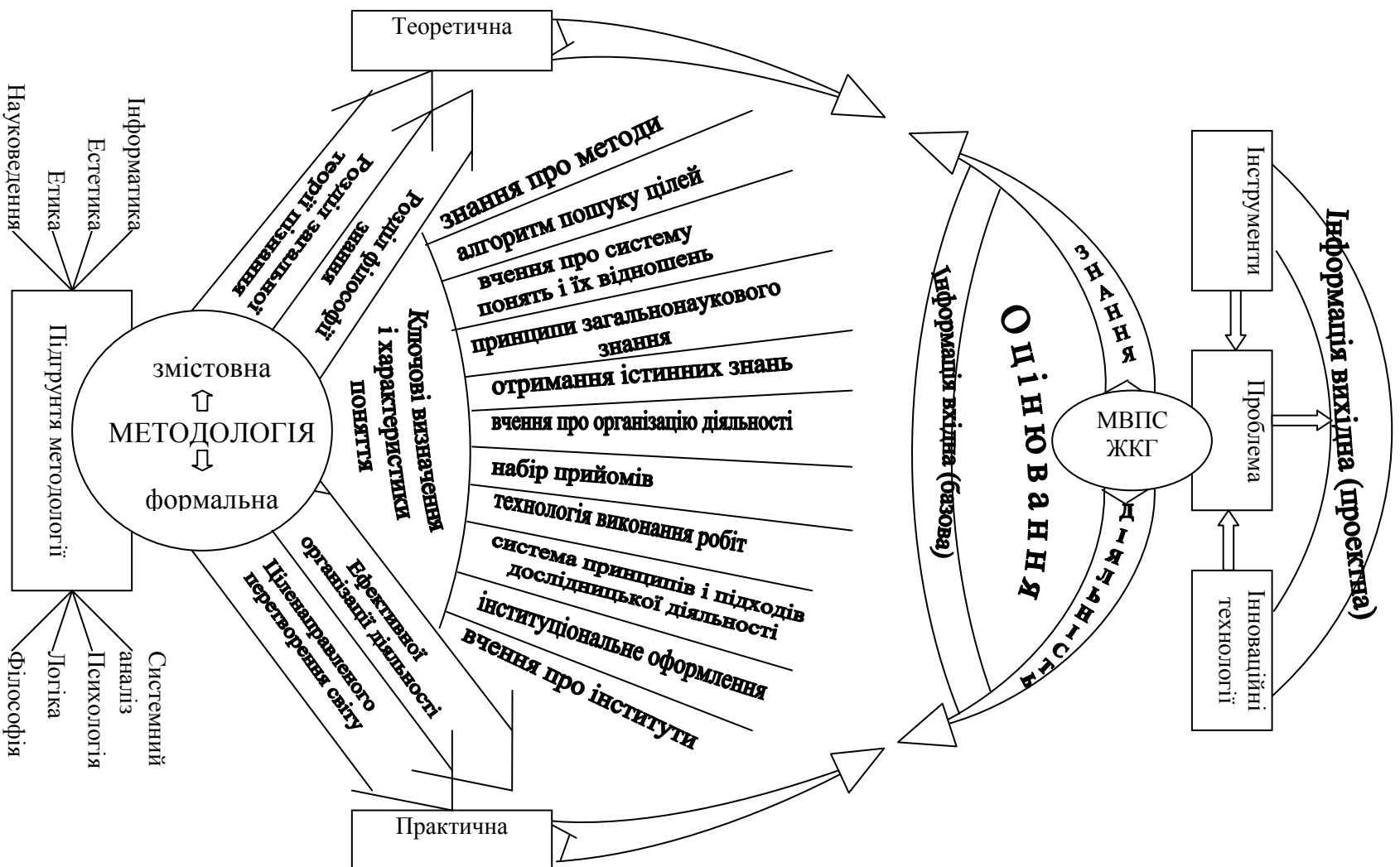


Рис. 1.6 – Методологічний підхід до ЖКГ

В дослідженні здебільшого вимірювання зводиться до оцінювання в різних варіантах: за даними розгляду статистичних індексів, економічного аналізу, експертних висновків, порівняння. Не скільки самі методи оцінювання мають значення (що зрозуміло важливо), але і направленість на об'єкти оцінювання, до яких ми включаємо досить широкий спектр. А саме, звернемо увагу на оцінки:

- економічного стану галузі, в т. ч. фінансового;
- стану і динаміки тарифів;
- інноваційного потенціалу;
- готовності підприємств до інновацій;
- доступності до сфери послуг ЖКГ;
- відношення громади (споживачів) до об'єктів ЖКГ і до їхніх послуг;
- якості управління в галузі на регіональному рівні;
- якості товарів і послуг;
- програм реформ і їхнє виконання;
- стану і заходів ресурсо-, енергозбереження;
- оцінювання стратегічних планів;
- реальних змін в інституційному полі і в практичній діяльності;
- динаміки просування до моделі ринкових відношень.

Ця ідеологія оцінювання, порівняння визначення змін є однією із найважливіших складових методології управління розвитком ЖКГ, так як їй притаманні три беззаперечних позитиви:

- перш за все, сам процес оцінювання охоплює все більшу кількість людського потенціалу ЖКГ і змінює їх мислення і ставлення до проблем не тільки своїх підприємств, а і до регіону в цілому, до громади;
- по-друге, оцінювання дає нові, більш нові і достовірні знання «про себе», аналогів, конкурентів, постачальників, споживачів, успіхи (недоліки) в системі управління;
- по-третє, саме якісні оцінки широкого кола наявних проблем, своїх ресурсів і можливостей, інноваційних проектів і заходів розвитку, при їх використанні в стратегії розвитку, збільшують рушійні сили до нового, допомагають визначати найбільш ефективні інструменти управління і використовувати ресурси з високим коефіцієнтом корисної дії. Ми відносимо сам процес оцінювання і одержані оцінки до першорядного ресурсу розвитку, до знанієвого капіталу, а вже на друге, третє і подальші місця розміщуємо матеріальні ресурси, фінансові, трудові, природні та інші.

Методологічні особливості вирішення проблемних ситуацій доцільно розглянути на наглядному прикладі підходу до проблемної ситуації.

Уявимо дві фірми А і Б із завданням досягнення успіху на ринку. Фірма однієї «потужності», одного рівня базових ресурсів, досвіду роботи, якості товарів (послуг). У теоретичному плані можна сказати, що очікува-

ний результат у реальній діяльності, або успіхи у них будуть рівними. Але насправді це не так. Наприклад, дві армії А і Б повністю однакові по кількості бійців, озброєнню, досвіду воєнних дій... Найчастіше на практиці в бою хтось із них перемагає. Перемагає той, у кого:

- є якась (не знайдена при аналізі) перевага у своєму ресурсному потенціалі;
- з вищим ККД використовується свій ресурс;
- краща стратегія;
- більше настроєний на перемогу;
- кому випадуть якісь «невловимі» супутні умови та обставини.

Позначимо:

А й Б - дві армії; $R_1, R_2, R_3, \dots, R_n$ – ресурси;

Δr_1 – невраховані можливості;

ΔS_1 – супутні умови.

Модель взаємодії (бою) запишемо у вигляді:

$$A = \{ R_1 + R_2 + R_3 + \Delta r_1 \} + \Delta S_1,$$

$$B = \{ R_1 + R_2 + R_3 + \Delta r_2 \} + \Delta S_2.$$

При рівних ресурсах – R, маємо

$$A = \Delta r_1 + \Delta S_1$$

$$B = \Delta r_2 + \Delta S_2$$

Переможе той, у кого $\Delta r + \Delta S$ буде більше. Помилка в оцінках можлива, якщо невірно визначені Δr і ΔS , тобто щось виявилось не враховане. У бойових діях армії - це дух, особиста мужність, робота штабу, оперативне управління боєм, знаходження нових прийомів і т. п. Звісно, що названі фактори важко урахувати, тим більше, що могли вплинути і скриті резерви. Може вплинути «керування часом» – графік використання сил і резервів у часі й просторі, послідовність дій. Виходить, що при рівності сил і можливостей (ресурсів) перевага, в якусь сторону може бути досягнута досить невеликою величиною додаткового імпульсу.

Імпульсний характер впливів в економіці досліджений вкрай недостатньо. Що вважати імпульсом? Як визначити природу, характер, силу, спрямованість імпульсу? З другого боку – імпульс викликає відповідну реакцію, іноді досить невизначену. Від чого залежить ця реакція? Тут виникає своя проблема. Виявляється, реакція системи залежить не тільки від особливостей та сили цього імпульсу, але й від особливої установки в самій системі: настроєна система на сприйняття імпульсу чи на опір. Отже, модель «Імпульс – Реакція» теж корисніше будувати в категоріях розумін-

ня економіки як живого організму. Під імпульсом ми розуміємо деяку разову (короткочасну дію) подію, що порушує стійкість системи або стабільний режим її функціонування. Під установкою – готовність об'єкту прийняти або протистояти імпульсу. Імпульс може змінити хід подальшого розгортання процесу: підсилити, послабити, перемінити вектор і т. д. Загальна модель «Імпульс – установка – реакція» зображена на рис. 1.7.

На рисунку зображено, що «установка» системи і її поведіння включає «готовність» до інновацій, а також залежить від стану зовнішнього середовища.

Але є ще один фактор – треба враховувати запас стійкості системи (потенціалу). Можна розглядати міру стійкості як складову частину ресурсу. Позначимо: m_i – маса, сила величини імпульсу, Z_c – запас стійкості.

При $m_i > Z_c$ – стійкий стан переходить в динаміку змін, маємо порушення рівноваги. Можна інтерпретувати, що одна із систем (фірма, армія, підприємство) перемагає, має підвищений успіх. Але ймовірні й ситуації, коли m_i і z_v не носять постійний характер, а змінюються (у бою, у період діяльності): імпульс може наростати, а стійкість знижується – може й навпаки.

Таким чином, завдання розуміння проблеми та її вирішення ускладнюється. У цих флуктуаціях і виникає емерджентний і синергетичний ефект.

В організаційно-господарських системах цей ефект виникає від:

- організації;
- послідовності;
- взаємодоповнення;
- злагодженості дій і підстраховки резервами;
- єднання (збігу цілей і інтересів);
- прояву не проявлених запасів (ресурсів, стійкості, доступності);
- ефекту неформальних зв'язків;
- переструктурування;
- використання інновацій;
- «поляризації, кристалізації, цементування»;
- підвищення ентропії із внутрішніх джерел;
- комбінаторики й одержання з відомих елементів нової якості.

Цей ефект взагалі є оперативним, операційним (у процесі діяльності). Але початкові його витoki і причина формуються в попередній роботі – навчання, підбір кадрів, настроювання, переконання, резервування ресурсів). Є й інший компонент ефекту – випадковість, ситуативність, збіг обставин. Цей компонент практично не піддається аналізу, хоча не може бути відкинутим у задачах пізнання явищ і оцінки ситуацій.

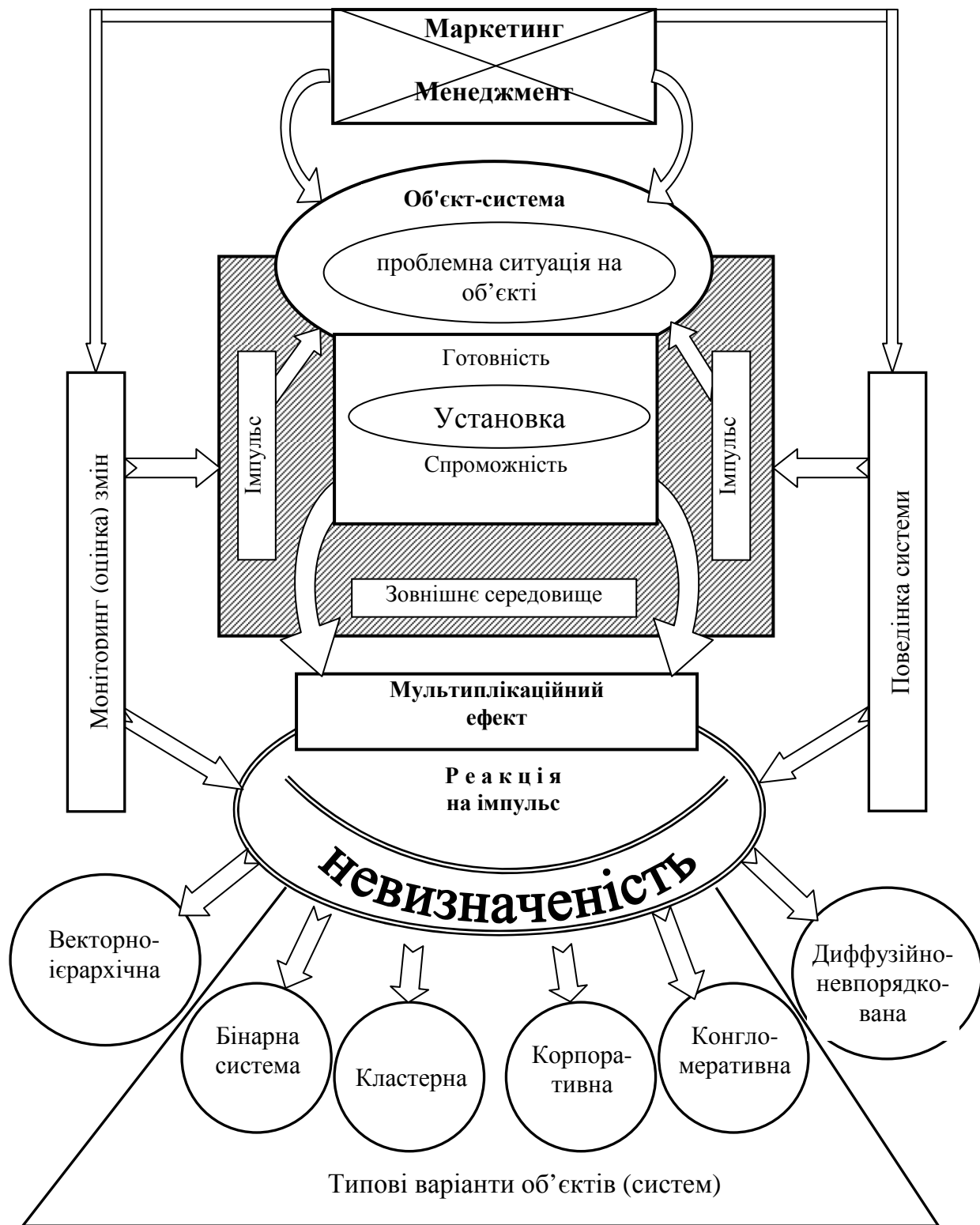


Рис. 1.7 – Модель «Імпульс – установка – реакція»

Уточнити проблему можна (і це має реальний сенс), якщо спробувати оцінити змістовний і «силовий» вплив на неї деякої важливої інформації. Приміром, якщо перед боєм однієї Армії сказати про наявні в

неї резерви, а інша армія не матиме аналогічної інформації. У Першій – виникне надія на допомогу, у Другій – тільки на себе й свої сили.

Хто переможе? – Мабуть завдання не має однозначного, точного рішення, так як слабкі імпульси успіху лежать в сфері психології – а звідси – треба опитувати або накопичувати статистику.

Як може спрацювати помилкова посилка? Наприклад, в обох Арміях немає резерву, але одній сказали, що він є. Спрацювати повинна тільки інформаційна компонента, тобто чиста інформація, не підкріплена реальністю. Як вона спрацює? Тобто, чи позитивна (активно-корисна) така інформація? Виникає та ж неоднозначність. Неоднозначність з'являється, якщо занижити оцінку супротивника. Теоретичного рішення в такій постановці проблем скоріш всього немає. Практичні – є.

Якщо заздалегідь оголосити ціну «перемоги» – винагороду. Або ціну програшу? Все це ускладнює проблему й шляхи її рішення. Оголошена ціна може бути різною по величині, по якості, по цінності. Вона може бути:

- ідеологічно-стратегічною;
- реально-практичною;
- нетривіальною, несподіваною, новою.

Всі ці модернізації постановки проблеми, ускладнення і додаткові умови – вже інша лінія зв'язку проблеми зі шляхами її рішення: з ризиками, збитками, характером і мірою цінностей для людини, з відношенням до очікуваного результату. Тому економіка по природі своїй – це не просто гроші, їх потоки, володіння й розпорядження ними. Це й психологія, етика, менталітет, система цінностей і механізм поведінки учасників. Таким чином, проблемна ситуація структурно включає в себе економічний потенціал, процес його використання і комплекс характеристик людського фактору.

З урахуванням людського фактору, розглянемо **методологічні основи застосування рефлексивного підходу в управлінні розвитком ЖКГ.**

В основі будь-яких методів управління базовою парадигмою цілісності, цілеспрямованості, особливості й складності виступає системна методологія, а в її структурі й системна рефлексія. В аспекті рефлексивного управління поняття «системна» означає, насамперед, особистісна (Я-система), діяльнісна, соціотехнологічна, людиноорієнтовна. Це тим більше справедливо, що всяке управління відбувається за участю людини й, по суті своїй, рефлексивне за визначенням.

Здавалося б, досить конкретне й змістовно «нескладне поняття рефлексії» (переломлення, відбиття, роботи самопізнання, механізму взаємодії) вирішує досить вузьке завдання психоаналізу. Але це не так. Рефлексія усе більш глибоко й всебічно проникає в різні сфери знань і породжує оновлену методологію дослідження й перетворення складних

систем. Психологія особистості, соціальна психологія, економіка, конкурентні відносини, управління, ділові зв'язки, поведінка – це далеко не повний перелік областей застосування рефлексивного підходу. Розгадка цієї всепрямованості й неминущої значимості рефлексивних станів, процесів і методів реакції на події криється в тім, що в динамічно нестійких ситуаціях результат взаємодії найчастіше залежить не від головних структурних елементів потенціалу, а від факторів слабого впливу, якими в більш стабільних умовах можна було б знехотити.

Рефлексивний підхід особливо значущий в тих випадках, коли визріває проблемна ситуація, а інтегральна (результуюча) реакція системи на одночасний вплив безлічі факторів практично не прогнозована (рис. 1.8).

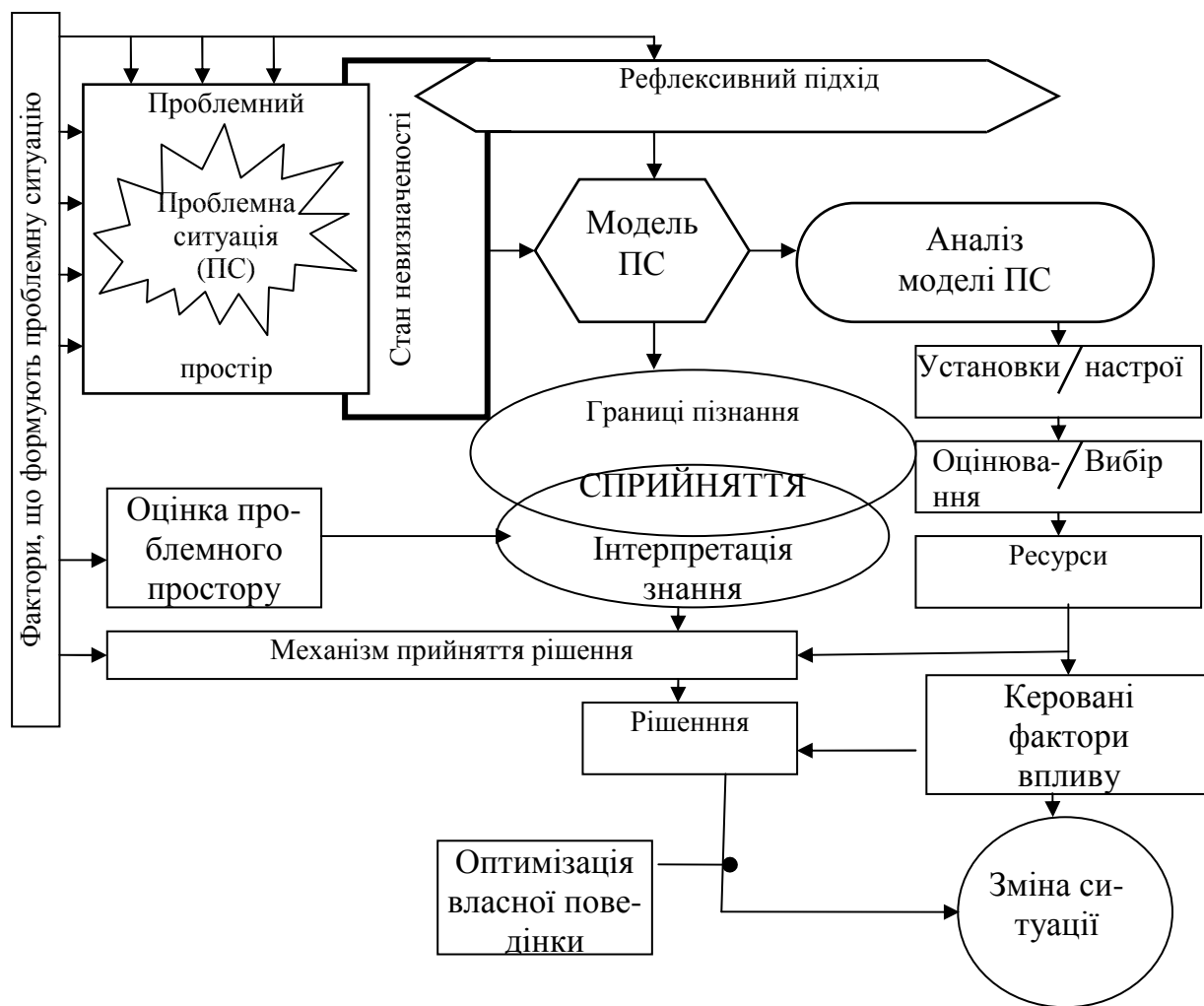


Рис. 1.8 – Аналітико-технологічна модель рефлексивного підходу

На представлений на рис. 1.8 моделі показаний взаємозв'язок основних блоків рефлексивного підходу: від проблемної ситуації, через її сприйняття й інтерпретацію знань, оцінювання й вибір – до оцінки ресурсів, ухвалення рішення й оптимізації власної поведінки. Результат – бажана зміна ситуації. Причому суть, масштаб і особливості цієї зміни си-

туації теж необхідно оцінювати з різних позицій і, головне, необхідно прогнозувати як оцінюють цей результат інші (партнери, конкуренти, спостерігачі, владні структури, споживачі та ін.).

Тому в рефлексивному управлінні рівнозначно важливі:

- переломлення реальності через внутрішній мир людини;
- оптимізація власної поведінки через своє сприйняття й розуміння ситуації;
- оцінювання варіантів можливої реакції партнерів, конкурентів, зовнішнього середовища в цілому;
- переосмислення по ходу змін і перепроєктування кроків, дій, мір, тобто використання в управлінні рефлексивного реінжинірингу.

У певному наближенні рефлексивні процеси в господарській і соціальній системах можуть розглядатися в категоріях і характеристиках «живих організмів» оскільки багато в чому вони близькі до них, якщо не за суттю, то за властивостями: мають вектор розвитку, використовують адаптаційні механізми, раціонально витрачають ресурси, проявляють здатність вибору в крапках найбільшої нестійкості системи, трансформуються під дією інноваційних факторів. І в той же час такі системи (у т. ч. і виробничі) самовідновлюються, виробляють інновації, самонавчаються, коректують свої цілі розвитку й при цьому – прагнуть забезпечити собі стійкий стан.

Можна погодитися, що рефлексія відповідає якійсь моделі надбудови над предметною діяльністю. Вона кооперує різноманіття видів діяльності й включає індивіда в різні комунікаційні мережі (міжособистісні, групової діяльності, відомчо-професійні та ін.).

Не станемо стверджувати, що розглядаючи різновиди і особливості рефлексивного управління ми формуємо нову оригінальну їхню класифікацію. Проблема не в правильності розміщення нових видів поведінки й управління в певній строгій їхній матриці, а в специфіці розгляду їх в основах оригінальної ідеології рефлексії, якою пронизані всі види управління.

У літературі [1, 2, 3] виділяють системний і стратегічний менеджмент, партисипативне управління, інноваційне, соціоорієнтоване й ін. Практично в кожному з них зберігається певний набір властивостей, прийомів і технологій, які можна представити системологічною схемою (рис. 1.9).

Як видно з наведеної структурологічної моделі рефлексивного управління, особливу увагу в ньому важливо зосередити на: творчості й саморозвитку, оцінній практиці, мотиваційних і поведінкових факторах. Рішення приймаються при вивченні проблемного поля й аналізу інформаційного простору. У центрі уваги такі відносини й взаємодії. Успіх забезпечують правильні установки й механізм активації.

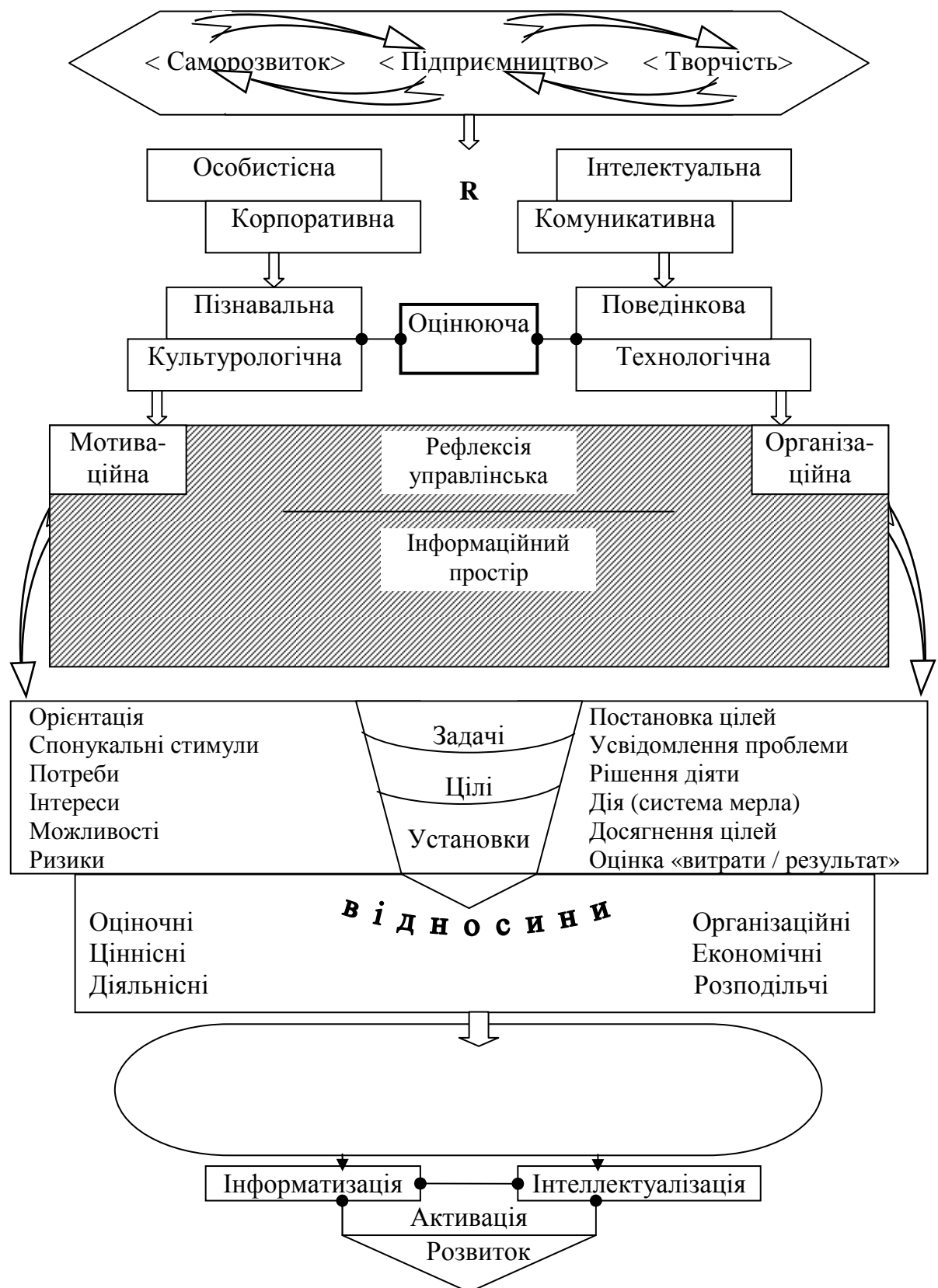


Рис. 1.9 – Система логічного зв'язку параметрів і особливостей рефлексивного управління (R -рефлексія)

Таким чином, рефлексивне управління виступає як гнучке самоорієнтування й настроювання механізму, розміщеного усередині системи, що розвивається (а не у вигляді окремого центра управління) і структурно пов'язане з нею безліччю інформаційних ліній і відносин. При цьому, для огляду системи «зі сторони», мислення лідера й колективна свідомість «неодмінно повинні сходити над її реальною структурою», проникати за кордон оболонки й змінювати ракурс огляду.

Відмічені особливості й складові методологічного підходу складають і головний комплекс завдань, що включені в логіку наукового дослідження (рис. 1.10).

Згідно розробленої логіки дослідження такий складний і специфічний об'єкт як ЖКГ, тим більш, що він постійно знаходиться в рамках проблемної ситуації, потребує використання оновленої і скорегованої методології, яка б відповідала сутності природи ЖКГ і базувалась на новітніх підходах і принципах дослідження складних масштабних об'єктів соціально-економічного національного значення. Тому одним із головних і першорядних завдань логіки дослідження визначено розробку базових принципів нового методологічного підходу.

Вже з цих методологічних основ поставлено завдання визначення специфіки ЖКГ як об'єкту наукового розгляду і як структурного об'єкту регіональної економіки.

Досліджуються питання: монопольного положення більшості секторів ЖКГ, фінансового стану, оцінювання потенціалу. Особливим питанням виділено фактори ринкової обмеженості та впливу кризових явищ.

У теоретичному плані ставиться завдання збалансованого та сталого розвитку й взаємодії з теоретичними положеннями і реальними умовами орієнтації об'єктів ЖКГ на інноваційний шлях розвитку.

За умов оновлення основ економічної теорії розглянуто питання щодо нового економічного мислення, фінансової політики та необхідності проведення інституційних змін.

З нових малодосліджених аспектів розвитку ЖКГ розглянуто питання доступності до сфери послуг, готовності до інновацій, підвищення якості системи в широкому діапазоні характеристик (надійність, ефективність, якість продукції, якість послуг, забезпечення екологічного стану та ін.).

У кінцевому, практичному значенні результати теоретичного дослідження, аналізу і система проведених оціночних розрахунків використані при розробці важливих елементів стратегічного розвитку ЖКГ у Харківському регіоні.

Стратегія включає вплив бюджетного процесу, розвиток інформатизації, рефлексивне управління, рекомендації зі стратегічного менеджменту.

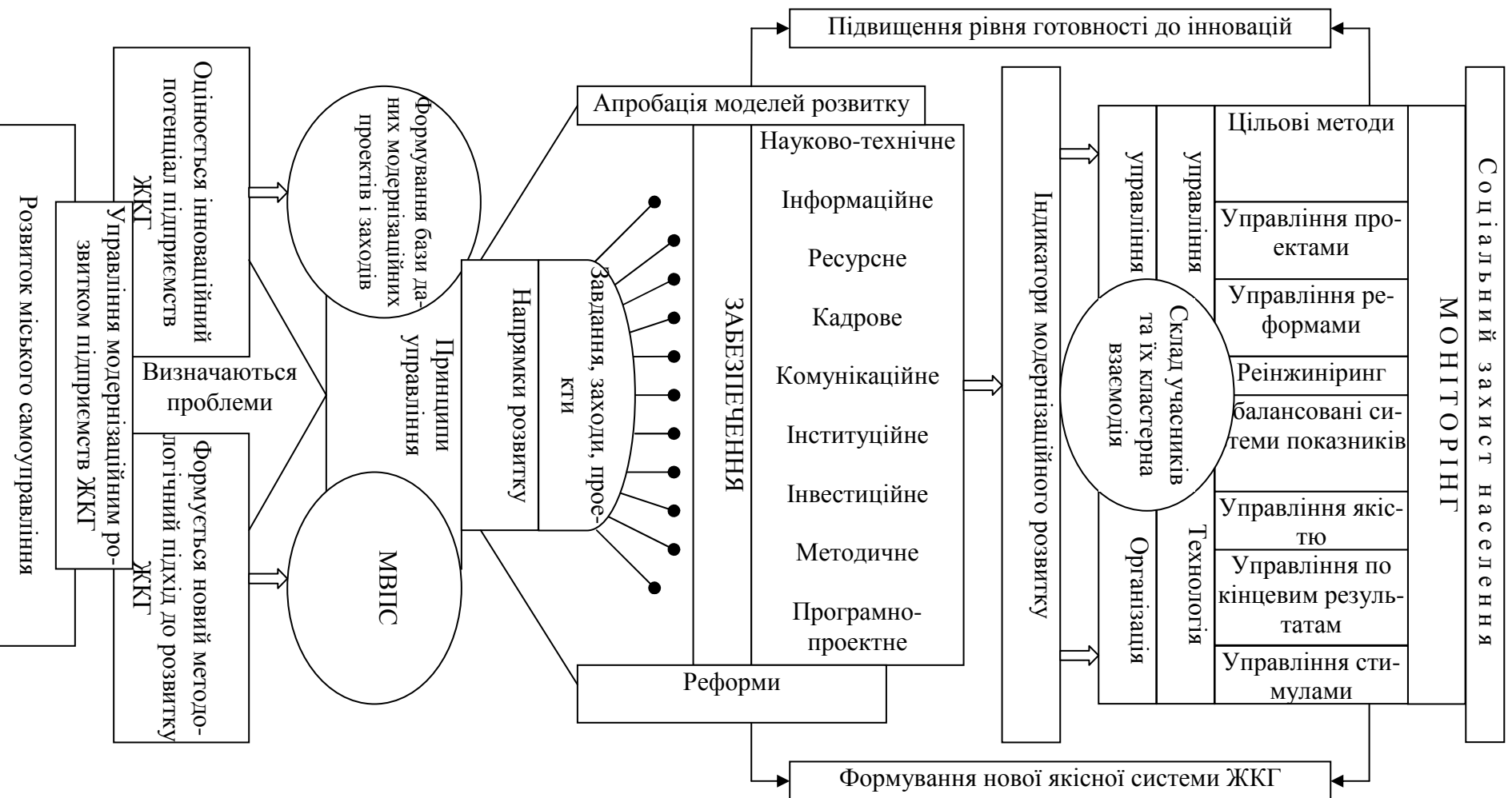


Рис. 1.10 – Складові модернізаційного розвитку підприємств ЖКГ

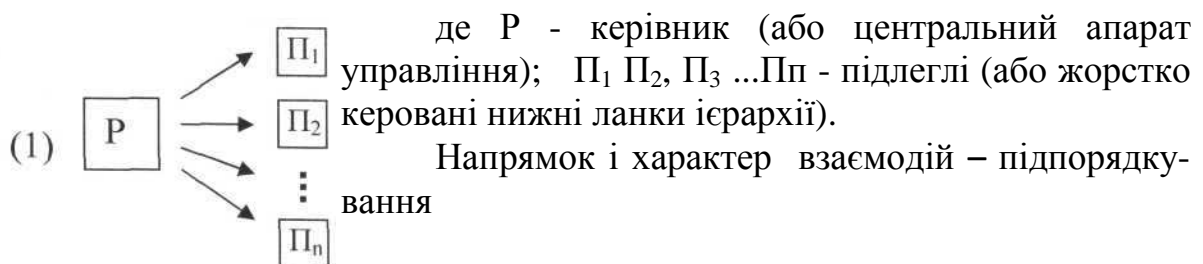
1.4 Теоретико-методичний підхід до управління житлово-комунальним господарством у проблемних ситуаціях

Існують різні типи або моделі відносин у системі управління. Про них можна говорити як про стиль управління, або про відносини «керівник – підлеглий», або як про концептуальні моделі організаційно-управлінських відносин у корпоративних системах в цілому. Є їм і узагальнюючі, визнані визначення. Авторитарний тип або Демократичний тип. По цьому визначенню й всю соціально-економічну або господарську систему, у тому числі й на державному рівні, називають автократичною або демократичною, й на цій підставі виділяють принципові розходження в суспільстві і в окремому колективі. Можна також говорити про те, що якийсь середній стан «розхитаної автократії й незрілої демократії» являє собою варіант нейтральної нерівноважної моделі управління, яка у такому стані може зберігатися досить довго.

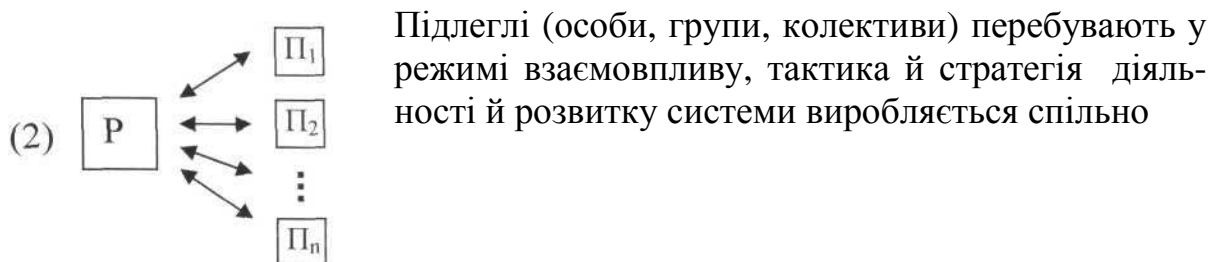
Ці класичні типи добре описані в літературі. Наше завдання полягає не в тім, щоб дати їм найпростішу графічну інтерпретацію, а в тім, щоб далі, на цій же знаковій мові, розробити й описати більш складні сучасні моделі організаційно-управлінських відносин, які еволюційно формуються в нових умовах.

Побудуємо класичні моделі (типи) у такий спосіб:

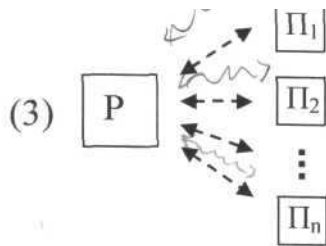
Модель перша (Автократична)



Модель друга (Демократична)



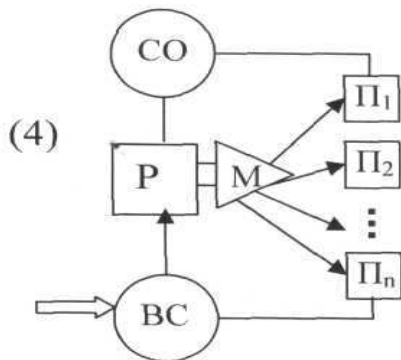
Модель третя (Змішана, конгломеративна)



Існує розмаїтість варіантів – у різних пропорціях змішення авторитарних та демократичних основ. Але рівень управління в таких системах невисокий, не прослідковується чіткого руху до цілей.

Поряд з наведеними типовими моделями в нових умовах формуються й більш змістовні в управлінському сенсі варіанти, дослідження яких може принести цікаві результати. Пропонуємо виділити чотири нових типи, характеризуючи їх деякі особливості. Це моделі (типи) – саморегуляторна, формуюча, корпоративно-ігрова, інноваційно-ситуативна (тимчасово створювана, пошукова). Графічно їх можна представити в такий спосіб.

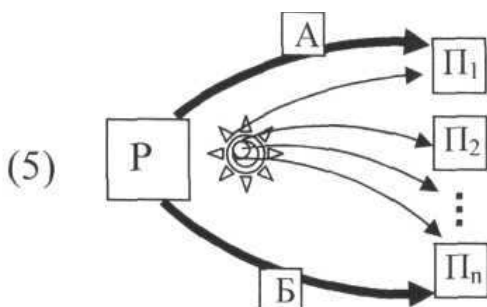
Модель саморегуляторна



Модель характерна наявністю елементів моніторингової системи (М), з центром відповідальності, прямими і зворотними зв'язками, несистемними взаємодіями внутрішньоструктурних елементів. Особливістю цієї моделі є організована реакція на ситуацію у зовнішній середовищі (Блок ВС) і наявність стратегічної орієнтації (СО).

Легше сказати про неї, що це модель, що настроюється, розвиває аналітичні функції, практикує внутрішньоструктурні перебудови, віддає пріоритет адаптаційним механізмам, кібернетичним схемам і методам гнучкого управління.

Формуюча модель



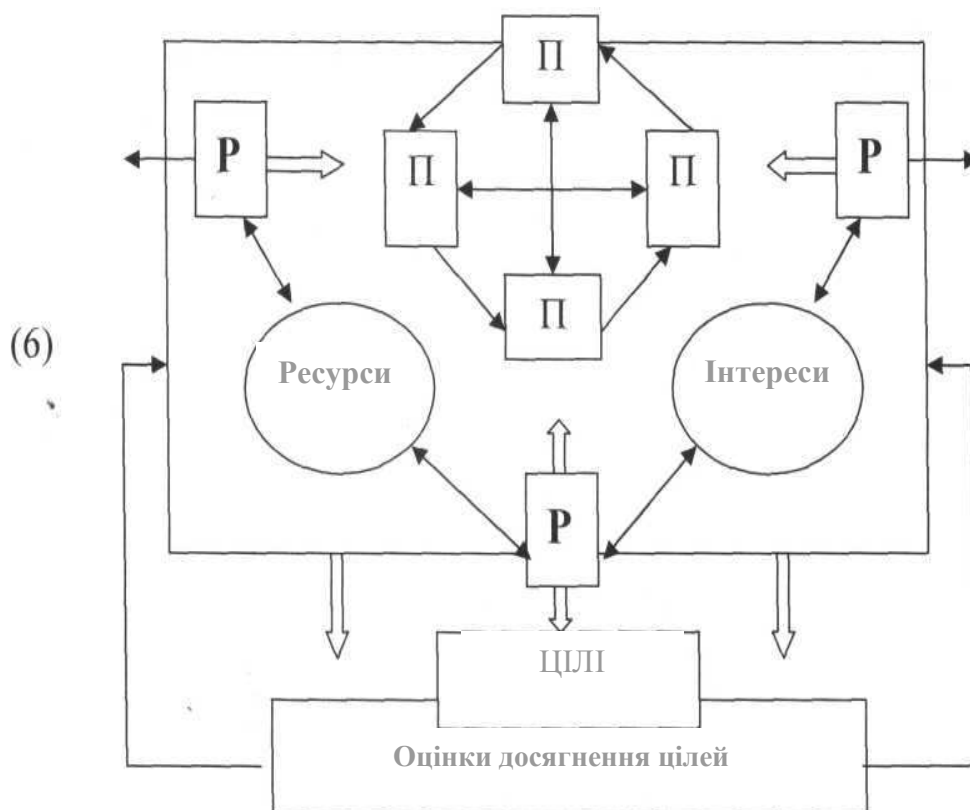
Модель характерна своїм відношенням (підвищеною увагою) до системного прогнозування, стабільного механізму навчання кадрів і їх тренінгу, організації й розвитку комплексної інформаційної системи, організації взаємодій.

Модель включає у свої управлінські пріоритети логістику в широкому змісті цього слова (пропорційність, технологічність, послідовність), вибірковість, гнучкість, оперативність у ситуаційних (проблемних) випадках.

Її ресурс – знання, саморозвиток, технологічність, злагодженість, що досягається формуванням інноваційного потенціалу й ефективного механізму його використання.

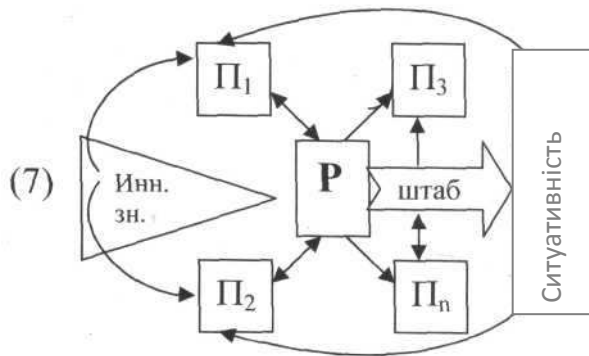
На графічному її зображенні пружина означає формуючі зусилля, а дві масивних стрілки А і Б, відповідно: організаційно-інформаційний розвиток і вдосконалювання методів управління.

Корпоративно-ігрова модель



В основі моделі: корпоративна філософія й баланс інтересів. Механізм взаємодії – дотримання договірних відносин, ресурсна підтримка стратегічних блоків, високий ступінь свободи в основному профілі своєї діяльності для більшості учасників корпоративних відносин. Ігрова сторона – перегляд інтересів, маневреність ресурсами, пошук за межами корпорації. Для такої моделі підходить і термін «корпоративно-кластерна модель» внутрішньоструктурних відносин. Ця модель, на нашу думку, найбільш прийнятна для реорганізації системи управління в ЖКГ.

Інноваційно-ситуативна модель



Модель характерна для ситуацій управління рішенням складних проблем. У її основі: різні ролі окремих учасників, у т. ч. підпорядкування груп, креатив, «накачування» в систему нових знань, штабна робота. Їй також притаманні – особлива аналітика, оцінка ризиків, моніторинг проблемної ситуації.

У нових моделях авторитарність влади послаблена, а авторитет знань і досвіду посилений. Аналітика, прогноз і організація діяльності та досягнення цілей – ці структурні елементи технології управління у нових моделях рівнозначні між собою як щодо часу, що їм приділяється, так і в частині інших ресурсів, що витрачаються.

У цілому в цих нових моделях посилена інформативність усередині й поза системою. Дістають розвиток механізми взаємодій, відповідальність ланок за свою ділянку діяльності й відповідальність керівництва за кінцевий результат. І разом з тим, чотири нових типи управлінських відносин не ідентичні, а оригінально відмінні між собою, не говорячи вже про їх істотну відмінність від трьох «класичних» старих моделей – автократичної, демократичної та змішаної.

Модель саморегуляторна рекомендується до застосування при започаткуванні діяльності і побудована на створенні ефективної структури нового типу, коли головна мета – організація діяльності і входження в ринок.

Формуюча модель ставить завдання підвищити надійність і стійкість організації, використовуючи навчання, тренінг, тверду систему інституційних принципів, ситуаційних правил і переналагодження механізмів управління.

Корпоративно-ігрова модель побудована на узгодженні інтересів, цілей і ресурсів і сповідає корпоративно-кластерну філософію при збереженні розширених прав і свобод учасників. Така модель прийнятна в кластерній ідеології розвитку бізнесу.

Інноваційно-ситуативна модель прийнятна для подолання бар'єрів, розриву замкнутого кола, пошуку виходу із проблемних ситуацій.

Різниця між розумінням «замкнутого кола» і «проблемної ситуації» багатоаспектна, але головне, що в замкнутому колі практично всі елементи відомі й зрозумілі, у проблемній же ситуації фактор невизначеності й нечіткості куди вище. Але в сенсі успіху в розв'язанні «проблеми кола» – однозначності немає. Іноді чітке і ясне замкнуте коло розірвати легше, ніж проблемну ситуацію з багатьма невідомими.

Результатами проведених досліджень розвинуті положення про еволюцію базових моделей управління (автократичної й демократичної) і запропоновані варіанти більш адекватних часу моделей внутрішньосистемної організації управлінських взаємин та механізмів досягнення цілей, а саме:

- конгломеративна (змішана) – система не має механізму руху до єдиної цілі;
- саморегуляторна – розвиває аналітичні функції й користується адаптаційними механізмами;
- формуюча – система характеризується підвищеною увагою до прогнозів, людського фактору, логістики (у широкому змісті цього слова);
- корпоративно-ігрова – в основі корпоративна філософія, баланс інтересів, маневреність ресурсами, пошук за межами корпорації;
- інноваційно-ситуативна – побудована на рольових сценаріях учасників, підключенні нових знань, штабній роботі, оцінці ризиків.

У цілому в запропонованих варіантах нової організації систем управління класичні принципи (автократія й демократизм) ослаблені, а пріоритет досвіду й знань посилений і доповнений інформативністю й механізмом взаємодій.

Звертаючись до причин і механізмів виникнення проблемних ситуацій на підприємствах, особливо таких великих як об'єкти міської комунальної системи (водопостачання, тепlopостачання, каналізація, енергогосподарство та ін.), висловимо основні міркування щодо методології їхнього вирішення (тобто проблем в ЖКГ).

Перше – до режиму проблемної ситуації треба звикати й формувати готовність до таких ситуацій як у керівництва, так і в колективі.

Друге – більшість проблемних ситуацій, в принципі, можуть бути розв'язні в рамках наявної ресурсної бази, але із застосуванням інноваційних підходів і управлінських технологій.

Третє – знизити ризик попадання в проблемну ситуацію й підвищити ефект виходу з неї з найменшими втратами може розробка й застосування нової ідеї організації взаємодій усередині підприємства, на принципах корпоративно-кластерного об'єднання учасників.

У зв'язку з цим пропонується замінити конгломеративне різноманіття стратегій, заходів щодо розвитку та антикризових програм - на цілісну модель інноваційної політики підприємства. Іншими словами, кожне підприємство може (і повинно) у складних умовах формувати свою політику як систему особливих і збалансованих відносин. Це зовсім не те, що називають участю у політичному житті країни. Це політика на підприємстві, його внутрішня й зовнішня політика.

Розроблені теоретичні засади формування політики підприємства на основі формування нового бачення ідей, механізмів і технологій в еконо-

міці, що перетворюють управління в нову якість рішення проблем на принципах політичної системності і політичного інструментарію. І це цілком закономірно, тому що інститут політики (в науковому значенні цього слова) досить розвинений і продуктивний, і він не обмежується рамками «чистого соціуму», глибоко укріплений в економіці, соціальній психології, конфліктології, юриспруденції. Напрацювання в політиці корисно застосувати на об'єктах виробничо-господарського призначення ще й у тому розумінні, що основною фігурою виробництва, ринку, або інших моделей майбутнього була і залишається людина з її потребами, інтересами й можливостями. А зі зростанням ролі інтелектуального ресурсу, економіки знань і інформатики в глобальному економічному просторі – інститут політики все більше охоплює своїм впливом у частині інструментарію всі нові сектори, зокрема сектор господарських підприємств і сфери послуг.

Змістовно-суттєва сторона проблемності, проблеми, проблемної ситуації привертає увагу й досліджується багатьма вченими різних наукових напрямків.

У педагогіці підкреслюють, що «проблемність починається з того, що нас не влаштовує яка-небудь особливість що відбувається. Якщо є значне неприйняття цієї особливості, то суб'єкт сприймає ситуацію як проблемну, а усунення особливості, що заважає, стає для цього суб'єкта завданням» цитується по А. В. Кудрявцеву [13].

У проблемності також убачають «форму зв'язку суб'єкта з об'єктом пізнання», тому поняття проблемного зв'язку є категорійним у дослідженні основ проблемного навчання [14].

Т. Г. Гадамер в «Семантиці й герменевтиці» проводить думку про те, що «у сукупності процедур рішення проблеми важливе місце займає забезпечення «включення в тему», усвідомлення причетності до цього завдання, тому «своя й чужа» проблеми досить різні, якщо сутність і характер їх ідентичні [15].

Визначають проблемну ситуацію (ПС) і як «стійке протиріччя що не має однозначного рішення; співвідношення обставин і умов, у яких розгортається діяльність індивідуума або групи» [16]. Тут підкреслюється характер внутрішнього протиріччя в проблемі й відсутність однозначного поняття суттєвості самої проблеми і шляхів її вирішення.

«Проблемна ситуація» – усвідомлення, що виникає при виконанні теоретичного або практичного завдання, усвідомлення того, що раніше засвоєних знань виявляється недостатньо, і виникає суб'єктивна потреба в нових знаннях» [13]. Згідно думки А. В. Кудрявцева, «Ситуація перед початком пошуку рішення, коли рішення в момент постановки завдання потенційно не відомо» [14].

Дослідники ставлять завдання класифікації ПС і опису. В описі виділяють аспекти: сутність, виникнення, розвиток, фактори й умови, актуальність і терміновість рішення ПС, ступінь повноти й вірогідність ін-

формації, порівняння з іншими ПС, аналіз можливих небажаних наслідків. «Переклад опису ПС із природної мови на спеціальну наукову мову дозволяє досягти однозначності її розуміння...» [13], із чим погодитися досить складно. Ми вважаємо, що мова повинна йти не про однозначність розуміння проблемної ситуації, а просто про більш повне й чітке її розкриття, при цьому допускається різне розуміння суті й особливостей проблеми.

Звернемо увагу на аспект філософського осмислення ПС. Мова йде про сприйняття людиною (індивідумом) якогось складного явища. У цьому сприйнятті дуже значимі особистісні оцінки, емоційні переживання, рівень розуміння того, що трапилось, що відбуває, очікуваного. Цілий клас проблем пов'язаний із щиросердечним болем, переживанням. У цьому аспекті – ПС існує не стільки сама по собі, скільки в людській свідомості й підсвідомості. У філософському змісті важливий момент виділення, опису й постановки проблеми, тому що правильне її формулювання полегшує пошук рішення у відповідності з принципом : яке питання – така відповідь.

Робота «із проблемою» – вчить мислити, будувати гіпотези, знаходити докази. Проблемною ми вважаємо ситуацію, коли ціль діяльності стає недосяжною прийнятими раніше способами, а спосіб досягнення її в умовах, що змінилися, невідомий.

Говорячи про проблемну ситуацію в гносеологічно-філософському змісті, можна твердо обпертися на її важливість як об'єкта досліджень... «нічого ще не завершено в нашій діяльності, як би її не називали, наукою або технологією, і проблемні ситуації – це найцікавіший об'єкт досліджень, що таїть у собі безліч можливостей для подальшого розвитку методичних інструментів» [16].

Розглядаючи ПС у рамках теми економічних об'єктів, зокрема підприємств системи ЖКГ, звернемо увагу на такі моменти:

- у цих об'єктів «корпоративна проблемність» також значима й складна, як і індивідуальна для кожного окремого суб'єкта (зношування ОФ, неплатежі, фінансова нестійкість і ін.). Корпоративна проблемність стосується взаємодій усередині ЖКГ і із зовнішнім середовищем (місцеві влади, населення, галузеві органи управління);

- проблемність можна розглядати і як похідну від стану управляємості об'єктів або керованості – як здатності об'єкта швидко й адекватно реагувати на проблемну ситуацію. У сьогоденних умовах кризи механізм цієї реакції (реактивності) і рівень керованості не відповідають вимогам ситуації й часу. У розв'язанні проблемних ситуацій треба розрізняти позитивну сторону (корисний ефект – КЕ) і можливість негативів (небажаний ефект – НЕ).

У структурі «небажаного ефекту» знаходить прояв відсутність ясності в наслідках (непередбачуваність), конфлікт, розчарування самою метою, надлишкова вартість, зниження рівня керованості та ін.

Виходячи з викладеного, представляється можливим уточнити головну позицію в розв'язанні проблемних ситуацій – процес повинен бути підконтрольний механізму підготовки і прийняття рішень. І тут важливо відзначити, що стара формула Трапезнікова, що пояснює керування як суму й зв'язок категорій по лінії: «знати, уміти, хотіти, встигати», охоплює далеко не весь спектр вимог до успішного управління й до успішного розв'язання проблем. Наша концептуальна модель успішного управління враховує: «бачення мети, дотримування законів і правил – далі весь комплекс Трапезнікова (знати, уміти, хотіти, встигати) – плюс ще такі елементи як мати можливість, створювати механізми, знаходити в цьому сенс життя й задоволення, не шкодити ближнім і суспільству». Звісно, що у нашому концептуальному варіанті «формула успіху» більш складна, але вона більш системно і логічно описує завдання вирішення проблемної ситуації і досягнення цілей.

«Проблемна ситуація» – поняття досить складне й суперечливе, що не піддається ні строго логічному тлумаченню, ні однозначній змістовній розшифровці. Приміром, те саме явище, подія або стан справ декому представляється проблемним, важким для рішення, а іншим – повсякденним, доступним і цілком таким, що може бути вирішеним.

Є й інший важливий аспект у погляді на проблему – це відмінність проблемних ситуацій від неproblemних (звичайних складнощів, стандартних ситуацій і ін.). Дослідженню підлягають особливості цих відмінностей, систематика саме проблемних ситуацій по їхніх властивостях, значимості, походженні, соціально-економічній сутності (якщо мова йде про проблеми у виробничих системах, ринкових трансформаціях, сфері послуг).

Питання полягає у тому як виділити проблему, як обмежити рамки проблемної ситуації, описати, оцінити, інтерпретувати... Визначити глибину й масштаби проблемності, спрогнозувати можливі наслідки. Це, безумовно, непрості питання й далеко неоднозначні для шаблонного мислення.

Разом з тим, певну чіткість і змістовність у розумінні проблемної ситуації можна внести, опираючись на такі «властивості проблемності», як:

- ✓ складність (різноманіття елементів, факторів впливу, взаємозв'язків);
- ✓ аномальність – означає, що явище виходять за звичні норми, розуміння;
- ✓ закритість для аналізу (неприступність);
- ✓ невідомість, у змісті «нове для пізнання»;
- ✓ несподіванка (неготовність системи або суб'єкта впоратися із ситуацією);
- ✓ нетривіальність – не піддається рішенню вже відомими, апробованими методами.

Для зовнішнього спостерігача певне розкриття «проблемності» можна запропонувати й у рамках концепції «синдром проблемної ситуації в економіці й суспільстві» [17].

Термін «синдром» у даному дослідженні, не будучи ключовим поняттям, все-таки досить точно характеризує глибокий зміст проблемних ситуацій, тому що останні, з одного боку – характеризуються складною елементною будовою самої ситуації, а з другого – в своєму різноманітті проблеми можуть бути структуровані по групі ознак на відносно схожі види, кластери.

У медичному розумінні «синдром» – це «сукупність симптомів із загальним патогенезом». Термін синдром походить від грецького й означає буквально «управляється разом» [18].

Отже, вживаючи термін «синдром» стосовно до якої-небудь проблеми, ми орієнтуємося на певний стійкий набір характеристик, які підлягають виявленню. Синдром, як поняття, цікавий і тим, що якщо виявляється тільки кілька ознак патології (у нашому випадку проблемної економічної ситуації), те з великою ймовірністю можна стверджувати, що й інші складові «набору» будуть характерні для цієї ситуації, тому завдання їхнього виявлення й ідентифікації спрощується.

Відзначимо також деякий лінгвістичний феномен, який полягає в тому, що в економічну науку усе більше проникають терміни й поняття з медичної сфери. Пояснення цьому можна дати цілком аргументовано: у самій економічній науці більше затверджується парадигма, що економіку корисно розглядати в категоріях «живого організму», тому що в ній відбуваються процеси боротьби за виживання (конкуренція), культивується внутрішня цілісність і висока організованість, здійснюється постійний обмін із зовнішнім середовищем, відбувається еволюційний процес [19].

Звідси широко вживані в економіці терміни діагностика, санація, адаптація, поведінка, реакції на зовнішні впливи й багато інших. Правомірно й твердження про синдром, що «за останні десятиліття термін був використаний і за межами медицини» [20].

Центральне ж поняття розглянутої теми – проблемна ситуація.

Відзначимо, що в економічних системах у нових умовах виникли складності з визначенням не об'єкта управління, а самих суб'єктів, тобто керуючих центрів, структур, функціонерів. Зокрема, у регіональній адміністративно-замкнутій системі центри управління можуть перебувати не усередині, а поза нею – вплив транснаціональних кампаній, власників бізнесу, фінансових структур, лідерів тіньової економіки та ін. Цей феномен цілком вписується в концепцію «проблемної ситуації» і вимагає особливого підходу до вивчення взаємозв'язків і розміщення сил впливу.

Таким чином, «проблемна ситуація» в економіці – це особливий стан об'єкта, бізнесу або «збіг обставин», що характеризується ознаками крити-

чних параметрів стійкості, високим ступенем новизни й невизначеності, відсутністю ресурсів або інструментарію для її розв'язання.

Відзначимо одне досить важливе й відносно нове джерело в рішенні проблемних ситуацій – це нове економічне мислення: віднесемо його до арсеналу інтелектуальних ресурсів. З нагромадженням досвіду реформ і існування підприємств і організацій в перманентних кризових умовах, цей ресурс готовий до використання і відкриває свої високі можливості для практики економічних трансформацій.

Відомо, що для рішення проблемних ситуацій в економіці, як правило, бракує знань, досвіду, фінансових коштів, інших ресурсів... Іноді й бажання, волі, прагнення. Проблемність реальних ситуацій в нових умовах погіршується також у зв'язку з наявністю бар'єрів, обмежень, протиріч, особливо протиріч в сфері інтересів господарюючих суб'єктів.

З цього короткого опису властивостей і характеристик проблемності й проблемної ситуації можна зробити деякі методологічні висновки:

- по-перше, проблемність у широкому змісті цього слова – це новизна й невідомість, складність, обмеженість у можливостях для системи (або окремої людини), яким необхідно вирішувати цю проблему;
- по-друге, проблемні ситуації вкрай різноманітні й часто зустрічаються;
- по-третє, значне число проблемних ситуацій у принципі допускають розв'язання, що доведено як життєвим досвідом, так і досвідом економічної практики;
- по-четверте, виходячи з нашого трактування поняття проблемної ситуації витікає, що у методологічному підході розв'язання таких ситуацій особливу роль грає нове економічне мислення і новий інструментарій.

Спираючись на відзначені особливості проблемної ситуації й запропоноване визначення можна із упевненістю стверджувати, що ланцюжки (або масиви) таких ситуацій, стосовно до вітчизняної економіки, характерні для останньої протягом усього нового (або перехідного) періоду (криза, розбалансованість, неврегульованість ринкових відносин, украй низький ККД використання науково-технічного потенціалу, соціальна напруженість тощо).

Зниження економічної ефективності діяльності господарських суб'єктів, регіональних структур, підприємств сфери послуг, зниження параметрів стійкості державної системи і її об'єктів викликані, на наш погляд, неготовністю до трансформацій, попаданням у нове незвичне середовище, розривом виробничих та економічних зв'язків, переоцінкою цінностей і багатьма іншими причинами, серед яких не останнє місце займають особисті інтереси ключових фігур системи управління по всьому ієрархічному ланцюгу влади.

Не розбираючи величезний спектр причин і негативів «проблемної ситуації в країні, регіоні, на підприємстві», відзначимо серед них наступні: зміна цільових орієнтирів, вихід керівників вищої ланки за рамки правового поля, втрата керованості на мікро- і макрорівні. Природно, що фактор втрати керованості на верхньому рівні приносить більш пагубні результати суспільству, чим інші. Приміром, донецька шахта або Харківський тракторний завод і зараз можуть відмінно працювати – проблема в тому, що вугілля й трактори складно реалізувати на ринку, який на макрорівні не сформований і не відрегульований. Тому в умовах, що склались, «чисто економічні дослідження» здебільшого не можуть забезпечити достовірний науковий результат, тому що наміри, завдання й інтереси лідерів системи управління не працюють у режимі дії економічних законів, тенденцій, нормативів. З цієї ж причини жодна масштабна проблемна ситуація не вирішується в рамках можливостей наукової економіки, а вимагає більш багатобічного підходу й врахування «інших факторів» – політичних, соціально-ситуативних, зовнішнього впливу.

У даній роботі автор не схильний розглядати фактор зміни цінностей і орієнтирів, тому що джерела його не економічні, а політичні і ментальні, а змінити інтереси, що сформувалися, цільові орієнтири й цінності вкрай важко.

Стратегія ж і практика управління на регіональному рівні й на рівні підприємств – другий фактор, який включає в себе саме той інструментарій, яким може бути внесений реальний вклад у вирішення проблемних ситуацій. Завдання лише в тім, щоб для кожної ситуації підібрати нові нетривіальні підходи. Це завдання має своє рішення на об'єктах базового рівня економіки – регіональні системи, корпорації, заводи, фірми, структури кластерного типу, мережі, асоціації. На цьому рівні збереглася цілісність об'єктів, звужені масштаби впливу середовища, чіткіше визначені цілі, можливості й ресурси господарських об'єктів, більша ступінь маневреності. Тиск конкурентного середовища й власна проблема «виживання» на таких об'єктах швидше налаштовує персонал на нове економічне мислення, на пошук альтернатив і на підприємництво. Саме для цього рівня можна, з надією на практичний успіх, розробляти нову методологію й новий інструментарій управління, який або чітко призначений для рішення «проблемних ситуацій», або повинен розглядатися як кращий підхід для управління об'єктами навіть у їхньому «нормальному режимі», тому що середовище конкуренції, кризовості, нерівноваги й непередбачуваності змін у нормативно-правовому полі досить швидко й зненацька може перевести «благополучний об'єкт» у зону ризику, а далі у проблемну ситуацію.

У науці управління розглянуті й запропоновані моделі, схеми, технології успішної діяльності підприємств [21, 22], антикризові стратегії [23, 24], методи ухвалення рішення в умовах невизначеності [25, 26]. З

нових напрямків набувають актуальності інноваційна теорія [27, 28], маркетингові дослідження [29, 30], фінансовий менеджмент [31, 32]. Разом з тим, методологічні питання, систематика варіантів, інструментарій і технології управління в «проблемних ситуаціях» розроблені недостатньо, що й робить проблемні завдання наших досліджень досить актуальними. Із подвійного блоку «виникнення проблеми – спосіб її рішення» основну увагу приділяємо останньому, тобто саму структурування великої розмаїтості проблемних ситуацій безумовно визнаємо вельми цікавою, яка дійсно заслуговує серйозного вивчення, але залишаємо це завдання для іншого етапу досліджень.

З основ теорії управління і регулювання є розуміння, що управління - це вплив, здійснення функцій (від прогнозу до контролю), прийняття рішень, відстеження отриманих результатів. Ключове значення в управлінні має й система дій – тобто управлінська діяльність. У самій управлінській діяльності використовуються різні моделі й методи, залежно від характеру ситуації, особливостей керованого об'єкта й цілей управління. Типовішими варіантами цілей можуть бути:

Забезпечення поточної діяльності в найбільш ефективному режимі;

Збереження системи (підприємства) у стійкому або відносно рівноважному режимі;

Збереження (утримання) системи в складно-проблемних ситуаціях з мінімальними втратами й збитком;

Здійснення ефективної стратегії розвитку свого підприємства (проекту, бізнесу), що, у принципі, можливо з будь-яких станів, крім ситуації повного руйнування або поглинання іншою системою.

І якщо об'єкт управління (приміром, підприємство) чітко визначене й у всіх випадках його легко виділити, відокремити, то суб'єкт управління (хто управляє), як не дивно, може бути досить складним і по природі своїй і за структурою. І в міру переходу від однієї мети до іншої (нормальний стан діяльності – збереження стійкості – організація розвитку) сам суб'єкт управління здобуває усе більше ускладнений характер і, як правило, трансформується (рис. 1.11).

Якщо визнати концепцію, відображену на рис. 1.11 логічно правильною, то можна бачити, що в стратегії розв'язання «проблемної ситуації» виникають нові фактори – багатоелементність, «розмитість» і невизначеність (у змісті інтересів і планів) самого суб'єкта управління. Проблемний об'єкт одних відштовхує, інших – притягує, третіх – турбує. У такій ситуації суб'єкт управління представляється як конгломеративна (нецілісна) система, при цьому нестійка й суперечлива.



Рис. 1.11 – Зміна складу й ролей суб'єктів управління в процесі переходу від стабільної діяльності до вирішення проблемної ситуації

«Стара» теорія управління будувалася на позиціях, що суб'єкт управління або перебуває усередині об'єкта управління, або поза, але із чітко окресленими правами й можливостями. Запропонована ж концепція зберігає цей постулат тільки для випадку «управління діяльністю». Управління стратегією досягнення стійкого стану, виходом із проблемної ситуації й розвитком господарства чи бізнесу все частіше виноситься за межі об'єкта. Центри управління переміщуються в зовнішнє середовище, в інший регіон, іншу країну.

Безумовно, всередині самого керованого об'єкта залишаються елементи самоврядування, але долю підприємства вони не вирішують, вони лише підтримують його в стані діяльності й, певною мірою, структурно-функціональної й економічної стійкості. Таким чином, стосовно багатьох сучасних корпорацій, кластерів, підприємств, можна із упевненістю стверджувати про наявність у них декількох центрів стратегічного управління поза об'єктом і операційним центром управління всередині нього. В таких ситуаціях загальний механізм управління розвитком складається з двох доданків – зовнішнього управління й самоврядування об'єкта.

Процеси приватизації, корпоратизації, розвитку ринку усе більше сприяють формуванню нової моделі управління з безліччю центрів впливу,

складністю економічних зв'язків і управлінських ліній, розмитістю відповідальності, розвитком тіньових механізмів.

Зараз набирають силу й практичне значення, вириваючись у пріоритети, дві теорії: теорія «центрів відповідальності» і «теорія взаємодії». Фахівці пишуть і про особливу теорію формування та розвитку тіньової економіки. Але такої природньо (за визначенням) взагалі бути не може. Те, що є у цій сфері – це не теорія, а реальна практика або стратегія відведення бізнесу в тінь. З другого боку – є протизаконний бізнес (наркотики, контрабанда та інше). Те що ми маємо в країні – 50 % економіки в тіні – відбулося не саме по собі й не за економічними законами. Економічне управління тіньовою економікою – це найбільша й небезпечна «проблемна ситуація», точніше – зверхпроблемна. Центри управління зміщуються не тільки з конкретного об'єкта в зовнішнє середовище, часто недоступне для аналізу й контролю, але зміщують механізми і важелі управління, методи управління, спрямованість на параметри впливу. «Стара» економіка й механізми управління піклувалися про виробництво, збут, розміщення, розподіл. У її класичному варіанті управління дотримувалося концепції «управління виробництвом, персоналом, якістю продукції і т. п.». Нова економіка змінила інтереси: зараз головні лінії – управління власністю й фінансами, прибутковістю й стратегічним позиціонуванням. На перший погляд все це теж управління людьми, але якщо бути більше точним, тоді треба сказати – «управління фінансовими потоками та інтересами за допомогою людей», а не самими людьми.

На початку розгляду теми було зазначено, що проблемна ситуація може включати не тільки стан кризи або невдач на ринку, але й у цілому «новизну моменту». Уточнимо цей аспект. Що саме обновляється? Нестійке законодавство (зміна правил гри), принципова новизна інформаційних технологій (не освоївши яку в реальній економіці робити нема чого), комплекс протиріч більшість з них (раніше себе не проявляли), різні (а не рівні) можливості, «вибухова суміш» індивідуальної й колективної відповідальності (найчастіше, безвідповідальності) – це є далеко не повна частина великого й різноманітного блоку новацій. Тому думка про те, що доводиться управляти в умовах невизначеності, не зовсім розкриває зміст, що відбувається в реальності. Буде точніше сказати, що доводиться управляти в якісно новому контурі відносин, в умовах загострення протиборства сил, тобто не в умовах прояснення підходів до розв'язання проблемної ситуації, а в умовах розвитку потенціалу проблемності. У такій ситуації й методологія управління повинна мати інноваційний характер. Пріоритет здобуває не стільки грамотна стратегія, скільки раціональний механізм забезпечення прориву, а потім захисту своєї стійкості, злагодженості й корпоративності.

Якщо у виробничій діяльності забезпечити логіку технологічних операцій і злагодженість дій не так вже і складно, то в самій системі

управління – домогтися цього далеко не просто, оскільки в першому випадку узгодження й процедури ідуть лінією обміну наявними матеріально-фінансовими потоками, ресурсами і командами, а в другому – лінією стратегічних інтересів учасників виробництва, посередників, агентів ринку, інвесторів.

Підкреслюючи сутність і характер проблемної ситуації для об'єктів господарювання в нових умовах, уточнимо основні положення про проблемність, які полягають у наступному: зараз сам суб'єкт управління став складним і протирічним, ніж керований їм об'єкт; зовнішнє середовище стало більш агресивним (конкурентним) і йому властива непередбачена поведінка; рівень управлінського професіоналізму відстає від рівня складності виникаючих проблем; нове економічне мислення завойовує свої позиції досить уповільненими темами, незважаючи на екстремальні умови.

Поняття «проблемна ситуація» і «екстремальні умови» близькі між собою, але не ідентичні. Перше охоплює як екстремуми зовнішнього середовища, так і внутрішні перекоси, аномалії, розбаланси. Друге – «екстремальні умови» – зосереджує увагу на факторах і погрозах у навколишньому світі. Однак і в тому і в іншому випадку в тактиці поведінки об'єкта є багато загального. Тому залишимо задачу формувати свою поведінку, погоджувати інтереси, координувати (наскільки це можливо) різні центри управління й вирішувати інші внутрішні завдання самому суб'єктові управління (керівництву корпорації, асоціації банків і ін.). Розглянемо коопераційну модель «управління проблемною ситуацією», рекомендуючи її тим, хто зацікавлений у досягненні поставлених цілей у сформованих екстремальних умовах, тобто поставимо себе в позицію стороннього спостерігача або менеджера консалтингової фірми.

Алгоритм настроювання діючої системи на ефективне розв'язання проблемної ситуації або управління в екстремальних умовах запропонуємо наступний:

1. Діюча (стара) система управління, точніше її головна ланка в складі «суб'єктів управління» – вирішує завдання:

1.1. Визначити в контурному (ескізному) варіанті саму проблему (проблемну ситуацію) і поставити нормативні цілі її розв'язання.

1.2. Суб'єкт управління «стискується», ліквідує непродуктивні ланки й утворює:

- групу НЕМ й підготовки інноваційних рішень (Гр. НЕМ.);
- штаб стратегії й організаційної роботи (Штаб СО);
- інформаційний секретаріат (ІС).

1.3. Центральне керівництво доручає інформаційному секретаріату підготовку організаційно-управлінської документації по забезпеченню «нової моделі управління», якщо потрібно – реорганізаційний аван-проект.

2. Три нових служби – Група НЕМ, Штаб СО і Інформаційний секретаріат, - на спільному засіданні розглядають і затверджують «Концепцію

нової моделі управління» і розподіляють між собою стратегічні завдання, засоби, строки й відповідальність.

3. Погоджується принципова схема обміну інформацією.

4. Приймаються базові положення системи контролю результатів роботи.

5. Визначаються два строки:

– початок самостійної роботи учасників (трьох структур) нової моделі управління;

– першого підсумкового розгляду поточних (проміжних) результатів розв'язання проблемної ситуації.

Поглиблена розробка й планування подальших кроків алгоритму «настроювання на проблемну ситуацію» не реальна, та й не доцільна: реальний перебіг подій в часі може багато що змінити. При розробці «Концепції нової моделі управління» ми пропонуємо розглянути блок-схему, варіантів (можливостей) пошуку й розв'язання «Проблемної ситуації» – рис. 1.12.

На рис. 1.12 весь широкий спектр можливостей розподілений між Штабом, Секретаріатом і групою НЕМ. Це «закріплення» потрібно розглядати скоріше умовно, як приклад: у реальній ситуації можуть бути прийняті істотні зміни. (Залежно від персоналу, характеру проблемної ситуації й багатьох інших факторів).

Більш важлива в цій схемі сама добірка можливостей (варіантів). Більшість із наведених блоків може бути описане на матеріалах, наявних у науково-практичній літературі (управління резервами, інвестиційна політика, реструктуризація й ін.). І для практичних цілей цей матеріал досить корисний (методики, економічні розрахунки, нормативи, процедури фінансової аналітики, оцінки ризиків). Однак цього не досить для вирішення складних проблемних ситуацій, тому що головний момент полягає в **комбінації** структурних відносин, засобів, зв'язків, управлінських технологій.

У запропоновану модель можливостей було включено завдання і заходи нового й більше складного характеру. Приміром, управління часом, реструктуризація проблемної ситуації, формування компромісів, використання паузи й вижидання й ін. Ці засоби управлінського інструментарію недостатньо розроблені в методичному варіанті, як і недостатньо підкріплені практичним досвідом, але вони вже знаходять своє місце в арсеналі положень управлінської теорії й у практиці успішного бізнесу. Новий погляд, нове економічне мислення – це зараз стає реальністю й відкриває свої високі дозвільні можливості для практики економічних трансформацій, організації взаємодій і економічного розвитку суб'єктів господарювання, у тому числі у сфері послуг.

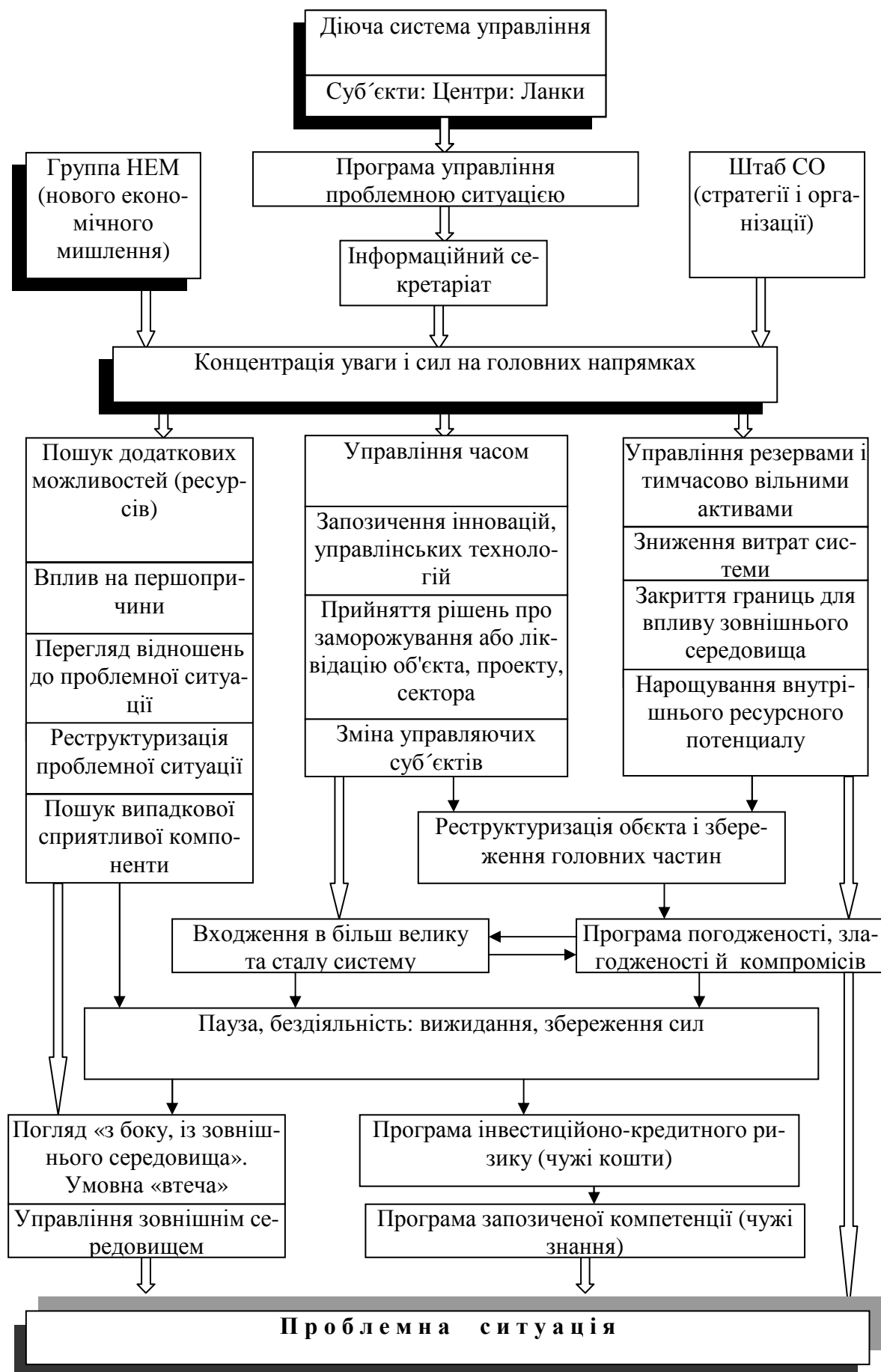


Рис. 1.12 – Пошук ключових точок управління проблемною ситуацією

1.5 Напрямки наукових досліджень та проблеми реформування даної сфери

Традиційно навколо галузі ЖКГ вже сформувалася розгалужена й стійка система організацій, що ставлять за мету своєї діяльності вирішення проблем ЖКГ науково-прикладного характеру – це вищі навчальні заклади, науково-проектні інститути, спеціальні центри й лабораторії. Останнім часом до них додалися нові структури – приватні фірми й малі підприємства, які організують свою роботу на основах підприємництва й бізнесу. За багато років діяльності ЖКГ обсяг і структура науково-дослідних розробок, проектних робіт, технологічних і організаційних новацій отримала достатній розвиток і на цій основі досягнуті реальні успіхи на підприємствах ЖКГ і в галузевій системі в цілому.

Деякі з розробок не втратили актуальності і в наш час, але куди більше надій покладається керівниками підприємств ЖКГ на сучасні інноваційні технології й проекти, на механізм економічного реформування й на реальну інвестиційну підтримку галузі. Проблемним є тільки те, що ця «інноватика» досить проблематична, при чому не стільки з точки зору характеру нових знань, скільки – «запуску механізмів інноваційного розвитку». Відзначимо, що як правило, інновації важко одержувати «зі сторони» і, тим більше, впроваджувати в «чистому вигляді». Їх доводиться переробляти (доопрацьовувати), освоювати, адаптувати до своїх умов, організаційно включати в процес відновлення й розвитку підприємств. Останнє особливо складно, тому що не досліджені ступінь готовності ЖКГ до інновацій і реформ, а також особливості (в тому числі стимули й перешкоди) формування цієї готовності.

Готовність, можливість, доцільність, здатність, доступність, корисність – це, до певної міри, нові поняття для об'єктів ЖКГ. Вони не досліджуються якоюсь однією наукою, приміром, економікою. Не охоплює системно цей вузол якісних характеристик і група наук, що досліджують закони й особливості «організації й управління». У цій сфері знань спостерігається значний уклін в інформаційні технології, оргструктури, механізми прийняття рішень. Все це приносить реальний ефект, але ситуація на краще змінюється в галузі вкрай повільно. Не розкривають проблему й численні дисертації, тематика яких «Організаційно-економічний механізм...». Виходячи з цього, резонно порушити питання – як розробляти й впроваджувати інновації (технології, проекти, рішення) на об'єктах ЖКГ, з урахуванням кризових явищ у країні й у галузі, нестачею не тільки фінансів, але й нового економічного мислення? Спонтанно, ризиково, локально, «на вдачу»? Або на твердих основах обґрунтованої стратегії? Друга модель управління розвитком, природно, більш приваблива, але аналіз ситуації в ЖКГ, аналіз недосконалості реформ дає підстави стверджувати, що в перспективах розвитку галузі склався стан невизначе-

ності у розумінні шляхів і механізмів розвитку. Такий стан доцільно аналізувати, ввівши поняття «методологічної недосконалості».

При більш уважному погляді на ЖКГ як на об'єкт наукових досліджень, реформ і інноватики виникає ще одна недосконалість – об'єкт вивчається у вкрай обмеженому спектрі проблем (виробничі, технологічні, тарифи, фінансовий стан, рівень фізичного зносу). Якоюсь мірою досліджується якість послуг, енерговитрати (і втрати), стабільність роботи підприємств (надійність) та ін. Однак і цього явно недостатньо.

Здається доцільним звернути увагу на те, що в сучасних умовах такий складний конгломерат, як ЖКГ, повинен досліджуватися цілим сімейством наукових дисциплін (рис. 1.13).



Рис. 1.13 – Група наукових дисциплін, покликаних забезпечити пізнання ЖКГ як особливого стратегічного об'єкта керованого розвитку в масштабах регіону

З відзначених на рис. 1.13 сфер наукового аналізу ЖКГ особливої уваги потребує блок просторово-картографічних, комунікаційних і інформаційно-технологічних проблем, тому що певний досвід аналізу й розробок у цій сфері вже є. З іншого боку, різні наукові дисципліни дають

різний ефект (і в частині зростання прибутку й у частині швидкості віддачі від витрат у часі). Досвід показав, що інформаційно-комунікаційні проекти найбільш ефективні й швидко окупаються [38].

Друга група досліджень, яким необхідно віддати пріоритет – це соціологічні, логістичні й інвестиційні. У цьому блоці – пошук резервів, зниження енергоємності й втрат, рішення питань підвищення культури споживання послуг, формування потенціалу розвитку підприємств ЖКГ. Для міста і його населення – важливі також питання стану здоров'я населення, екологічної безпеки, попередження надзвичайних ситуацій. Ці напрямки реального поліпшення справ вже зараз не можуть залишатися осторонь від детального наукового дослідження й вживання практичних заходів. Таким чином, стає очевидним, що безсистемні локальні спроби вирішення окремих завдань при аналізі ситуації в ЖКГ і прийнятті рішень на перспективу, продуктивних результатів не принесуть.

Однак, у поточний період ми можемо дати таку оцінку впливу науки на ЖКГ. З 19 наведених на рисунку напрямків (дисциплін) наукового забезпечення ЖКГ – можуть претендувати на реальну увагу до них лише 5 – 6. До розряду якоїсь зацікавленості й потреби можна віднести ще 5 – 6 дисциплін, але результати їхнього впливу практично не проявляються. Інші наукові дисципліни і їхні важелі впливу – це зона білих плям, дослідження яких не розпочаті.

У зв'язку з цим можна зробити висновок, що готовність галузі до інноваційних трансформацій (якщо судити по фактору вивчення наукою об'єкта ЖКГ) вкрай низька. Це, зокрема, і підтверджується практикою реформ і програм реформування.

Якщо до «змістовної» неясності самої проблеми розвитку ЖКГ додати фінансову незабезпеченість підприємств цієї галузі й соціально-політичну нестабільність у країні й регіонах, то інших аргументів для пояснення реальної неблагополучної ситуації в ЖКГ не буде потрібно, й шукати немає необхідності. Зміна ж реальної нездорової ситуації у бік оздоровлення лежить коріннями не стільки в державній політиці, скільки в ресурсах на регіональному рівні, в активності самих господарських об'єктів, у діях місцевої влади й громадськості.

Реальні надії на прогресивний розвиток ЖКГ все ж таки є, і вони скоріше за все лежать не в площині «припливу фінансових коштів, тобто інвестицій», а в деякому феномені, що автор визначає як «нове економічне мислення», викликане життям і підтримане системою нових знань. Воля, мислення, новий підхід, уміння освоїти стратегічний менеджмент – це є ті опорні крапки, на яких, на нашу думку, повинен бути побудований процес розвитку ЖКГ.

Керівники всіх рангів і рівнів, інтелігенція й робітники, а головне суспільство (населення – споживачі) уже і на свідомому й на емоційному рівні формують своє нове відношення до води, газу, житла, доріг та ін.,

тобто – до себе, до своїх життєвих умов, до постачальників послуг. Процес трансформації свідомості й переоцінки цінностей, що почався, ще може бути зовні непомітним, але він є, він реальний, він спроможний взяти участь у запуску інноваційної хвилі в ЖКГ. І його вплив потенційно може перевищити значимість грошових інвестицій. Завдання міста й системи ЖКГ – підтримувати й розвивати цей процес нового економічного мислення, використовуючи науку як інструмент пізнання й переведення підприємств всієї системи послуг ЖКГ на новий організаційно-економічний рівень.

Оцінювання інноваційного потенціалу на принципах методології мережевої структуризації ЖКГ. Життєстійкість й розвиток міст в XXI сторіччі визначається рядом факторів, у т. ч. здатністю міст виробляти і споживати інновації. Зміни в економіці й соціумі стають все більш стрімкими, і ефективно функціонують у нових умовах лише ті, хто передбачає, а не пристосовується до них. Для цього місту потрібна критична маса творчих ідей у всіх сферах діяльності – у житлово-комунальному господарстві, муніципальному управлінні, бізнесі, науці, освіті. Креативним місто робить творче міське співтовариство, що формується в умовах специфічного інноваційного середовища.

На сьогоднішній день житлово-комунальне господарство залишається однією із самих слабких ланок в економіці України й однією з основних площадок міського простору, де зосереджена соціальна напруга. Головна причина полягає в тім, що галузь безнадійно відстала в реновації й впровадженні ринкових відносин. У ній дотепер переважають державні й комунальні підприємства, які з одного боку – монополізували надання послуг, а з другого боку – втратили звичну державну фінансову підтримку.

Тому інновації варто розглядати як актуальний ресурс розвитку міст. І це не випадково, адже найбагатший людський потенціал наших міст не втрачений і є, напевно, пріоритетною конкурентною перевагою посткомуністичних країн. Але цей творчий потенціал слабо конвертується в інновації [39].

Основними складовими інноваційного процесу і його метою, відповідно до законодавства України [40] є підвищення рівня конкурентноспроможності продукції й послуг, комерційна доцільність, економічність, принципова новизна. Наукові дослідження підтверджують, що одним з етапів вирішення поставленого завдання є визначення потенціалу комунальних підприємств. Як відомо, поняття «потенціал» містить у собі джерела, можливості, кошти, запаси, які можуть бути використані фізичними і юридичними особами, у тому числі підприємствами, організаціями, адміністративно-територіальними утвореннями, державою для рішення завдань, досягнення цілей у певній області [44].

Стосовно діяльності житлово-комунального підприємства, правомірно говорити про наявність загального або сукупного потенціалу і його

складових, а саме: науково-технічного; виробничо-технологічного; фінансово-економічного; кадрового; інноваційного.

Ці складові сукупного потенціалу взаємозалежні між собою. Тому його ефективна реалізація залежить як від стану кожної з його частин, так і від форм і методів їхньої взаємодії між собою. Саме рівень збалансованості складових сукупного потенціалу є основною умовою найбільш повної його реалізації, оскільки відставання однієї з них виступає стримуючим фактором розвитку підприємства, як складної, відкритої системи [41]. У цьому зв'язку вивчення інноваційного потенціалу комунального підприємства, міста, регіону, країни в цілому представляє особливу актуальність.

Необхідно відзначити, що поняття «інноваційний потенціал» дотепер не одержало однозначного тлумачення. У ряді випадків «інноваційний потенціал» трактується як «система факторів і умов, необхідних для здійснення інноваційного процесу» [45], або як «здатність забезпечувати такий рівень відтворення своєї діяльності, що необхідний для завоювання конкурентних позицій на відкритому ринку» [46].

На нашу думку, інноваційний потенціал підприємства – це сукупність науково-технічних, технологічних, інфраструктурних, фінансових, правових, соціокультурних і інших можливостей забезпечити сприйняття й реалізацію нововведень, тобто впровадження інновацій, що дають можливість утримувати конкурентні позиції в ринковому середовищі [41]. Крім того, інноваційний потенціал в системі ЖКГ є необхідним ресурсом проведення реформування й переведу об'єктів ЖКГ у режим фінансової стабільності.

Інноваційний потенціал можна представити сукупністю п'яти груп факторів.

1. Питома вага власних і придбаних науково-технічних (технологічних) розробок і винаходів у технологічному процесі. У цьому елементі враховується також можливість і здатність підприємства знайти й придбати права на використання необхідних розробок, а також визначити значимість і замовити нові науково-дослідні роботи з тематики, що цікавить.

2. Стан інфраструктурних можливостей самого підприємства, що забезпечують проходження нововведенням всіх етапів інноваційного циклу, перетворення його в нововведення або інновацію.

3. Обґрунтована аналізом система зовнішніх факторів, що впливають на сприйняття й реалізацію нововведень підприємством.

4. Рівень організованості й керованості внутрішніх факторів, що відображають взаємодію інноваційного потенціалу з іншими частинами сукупного потенціалу підприємства й здійснення, що впливають на успішність інноваційного циклу.

5. Рівень інноваційної культури, що характеризує ступінь сприйнятливості нововведень персоналом, його готовність і здатність до реалізації інновацій.

Основне завдання дослідників – комплексно підійти до вивчення інноваційного потенціалу як соціально-економічного й технологічного феномена, дати його теоретичну й емпіричну інтерпретації, визначити найважливіші показники, що характеризують потенціал. При цьому розробити надійний інструментарій, програму обробки й аналізу отриманих даних, які складуть основу для щорічного моніторингу стану й тенденцій розвитку інноваційного потенціалу комунальних підприємств. Доводиться констатувати, що досить надійну інформаційну базу для таких розрахунків необхідно готувати окремо [44].

Така робота в Харківському регіоні тільки розпочата. Сподіваємося, що визначення основних складових інноваційного потенціалу, дозволить не тільки встановити рівень відповідності кожного фактору потребам інноваційного розвитку, але й запропонувати систему мір, що забезпечує трансформацію цього фактору в необхідний стан. Спроба розглянути проблеми стану й формування саме внутрішніх факторів підприємства, що впливають на рівень інноваційного потенціалу, зовсім не означає штучне відділення від інших складових сукупного показника. Більше того, запропоновані для виміру параметри здебільшого ілюструють їх конкретний взаємозв'язок з можливостями науково-технічного, виробничо-технологічного, кадрового й фінансово-економічного потенціалів підприємства. З урахуванням певних розходжень, наявних між параметрами інноваційного потенціалу житлово-комунальних підприємств, з одного боку, і промислових – з другого, на наш погляд, можна сформулювати дві групи завдань.

Одна пов'язана з розвитком науково-технічного, виробничо-технологічного, кадрового й фінансово-економічного потенціалів підприємства й, як слідство, створенням сприятливих умов для зміцнення й реалізації інноваційного потенціалу. При цьому розвиток сукупного потенціалу підприємства повинен йти не сам по собі, а під впливом потреб інноваційного розвитку. Наприклад, заміна виробничо-технологічного устаткування не може бути зведена лише до факту відновлення основних фондів, оскільки необхідно не просте відтворення застарілого обладнання, а використання менш енергоємних виробничих, інформаційних технологій з урахуванням органічного зв'язування з перепідготовкою персоналу.

Таким чином, розвиток науково-технічних, виробничо-технологічних, кадрових і фінансово-економічних факторів, що детермінують інноваційний потенціал, повинен здійснюватися в рамках інноваційної парадигми, заснованої на вивченні реальних процесів. Використання цієї парадигми припускає інноваційний підхід, оскільки

результат забезпечує комплекс конкретних, різного виду управлінських, фінансово-економічних і інших інновацій [44].

Іншу групу завдань становлять показники, повністю або переважно пов'язані з інноваційним циклом. Через низький рівень інноваційної активності в цілому, вони залишаються як би недооціненими, на тлі таких проблем як технічний стан устаткування, кваліфікація робітників або оподаткування. Однак стан інфраструктурного й кадрового компонентів інноваційного потенціалу вже зараз лежить в основі багатьох проблем реструктуризації економіки. Не можна вирішити виробничі, фінансові й інші проблеми, а потім перейти до інноваційної діяльності. Вищезгадані проблеми саме й повинні бути вирішені комплексно й на інноваційній основі.

Недооцінка інноваційного компонента є кардинальною причиною економічної стагнації й соціальної напруженості. У цьому зв'язку необхідна серйозна організаційно-методична підтримка житлово-комунальних підприємств з таких питань як захист, охорона й ефективне використання інтелектуальної власності, вивчення ринку продукції й ринку інвестицій, підвищення якості послуг, а головне – перевід підприємств ЖКГ у режим прибуткової економічної діяльності.

Для підприємств ЖКГ, з позиції їх розвитку, важливо ввести у практику інноваційний аудит. Завдання аудита господарської діяльності полягає в систематичному та всебічному аналізі економіки підприємства або певного виду його діяльності, наприклад, інноваційної. Метою цього виду аудита є оцінка ефективності відповідного напрямку роботи (або функції управління) і вироблення рекомендацій для її поліпшення. Аудит можна розглядати як комплексну функцію управління – стратегічний контроль за різними сферами підприємницької діяльності та її інфраструктурою забезпеченості. Стратегічний аудит забезпечує визначення ступеня погодженості політики зі стратегічними ресурсами, інноваційним і ринковим кліматом та позиціями підприємства.

Розкриваючи зміст аудита в інноваційній діяльності підприємства, відзначимо справедливості судження [48], що інноваційний аудит – це одна зі складових загальної функції аудита підприємства. Рішення з інновацій – це стратегічні рішення. Використовуючи теоретичні положення в області управління інноваціями, ідею такого аудита можна представити в наступному вигляді: оцінка ефективності прийнятих за контрольований період стратегічних рішень, пов'язаних з вибором і реалізацією інноваційних стратегій. Визначення цілей і стратегій інноваційного розвитку – це початок ефективної інноваційної діяльності. Аудит тут може розглядатися насамперед в оцінці вибору цілей, їхньої структуризації, побудови й розрахунку «дерева» цілей.

Актуально і важливо періодично оцінювати інноваційний стан і потенціал внутрішнього й зовнішнього середовищ підприємства. При цьому необхідно виконати системний стратегічний аналіз і побудувати чіткі мо-

делі досягнення цілей. Завдання оцінювання як виду діяльності підвищується. Відзначимо два важливих кінцевих завдання оцінювання: самі оцінки потенціалу і набуття досвіду такої роботи. Оцінювання як пізнавальний процес і як діяльність значуще саме по собі. Воно розвиває мислення, накопичує досвід і в сучасних умовах стає новою функцією регіонального управління. Оцінювання в аспекті досвіду допомагає вибору показників, дослідженню диспропорцій, точок зростання, а також визначає ті сфери й задачі, де пропонується використовувати оцінки інноваційного потенціалу [49].

Невід'ємною частиною інноваційного потенціалу є інноваційна культура, тобто стан сприйнятливості нововведень особистістю, групою, суспільством у цілому, готовності й здатності до реалізації нововведень як інновації. Якщо раніше увага переважно зверталась на професійну підготовленість персоналу в конкретних, вкрай необхідних для інноваційної діяльності, галузях знань і практики, то в структурі інноваційної культури переважає мотиваційний компонент, система ціннісних орієнтацій особистості.

Тема інноваційної культури відносно нова й вимагає ретельного аналізу структури даного поняття. По суті – це стратегічний ресурс нового століття [45] і нової економіки. На основі інноваційної культури можна реально домогтися прискорення й підвищення ефективності впровадження нових технологій і винаходів, підвищення ефективності рішень, сприяння розкриттю інтелектуального потенціалу особистості і його реалізації, оптимізації співвідношення між традиціями й новаціями, різними типами й формами культур.

Якщо представити інноваційну культуру як самостійну систему, що є одночасно підсистемою поняття «інноваційний потенціал», її джерелами будуть: утворення й накопичення знань; інноваційний аудит; інноваційна ідеологія; місія підприємства, як складова філософії колективу; організаційно-інформаційна культура; корпоративна культура й придбання досвіду рішення інноваційних проєктів; інноваційна мотивація.

Формує інноваційну культуру, перш за все, інноваційна ідеологія. Інноваційна ідеологія підприємства являє собою механізм реалізації управлінського й організаційного процесів у їхній єдності, дозволяє сформувати концепцію інноваційного розвитку й дати загальне бачення для співробітників. Компонентами інноваційної ідеології виступають мета, «правила гри», принципи, методи й прогностичні орієнтири.

Ціль впливу інноваційної ідеології універсальна для всіх організацій і складається у формуванні в співробітників уявлень про інноваційний розвиток, стійких типів сприйняття, поводження й ціннісних орієнтацій. Правда, самі ці типи різні на різних підприємствах.

Принципи впливу інноваційної ідеології, як технологічного інструменту, носять універсальний характер, оскільки описують загальні

норми й правила. Головні з них: системність; безперервність; відповідність масштабу й інтенсивності впливу; погодженість з іншими організаційними й управлінськими процесами в компанії.

У ЖКГ інноваційний напрямок розвитку в рівних частках повинен включати три групи елементів:

- технологічні інновації;
- організаційно-економічні;
- управлінські й кадрові.

У цілому, при оцінюванні інноваційного потенціалу підприємств ЖКГ, має бути виконано не тільки системний аудит і орієнтування колективу на інноваційний шлях розвитку, а розгалужена методологічна схема дій, як запропоновано за результатами дослідження. Методологічна специфіка управління розвитком ЖКГ, виходячи зі стартових позицій їх інноваційного потенціалу, має ще один аспект – мережевий характер побудови об'єктів просторової системи ЖКГ.

Відмінною рисою організації систем ЖКГ є їхня просторово-мережева взаємозалежність. У термінах розглянутих у теорії управління формальних моделей у просторовому середовищі, той самий суб'єкт, що приймає рішення (агент), залежно від набору розв'язаних системою завдань може виступати як у ролі виконавця – активного елемента, так і в ролі центра або метacentра [50]. Доцільність того або іншого розподілу ролей залежить від критерію ефективності, відповідно до якого оцінюється ефективність управління і станів керованої системи в рамках заданих інституціональних обмежень [51].

Інституційний порядок для систем ЖКГ є досить актуальною проблемою на даний час, якій сучасна наука віддає перевагу перед іншими факторами. Наприклад, Решетило В. П. вважає, що «найважливішою умовою трансформаційних змін є дотримання інституціональних вимог у їхньому здійсненні, що тільки створення й розвиток відповідної інституціональної бази означає дійсне руйнування командної й формування ринкової економіки» [54]. У науковому плані мережево-інституційного аналізу, особливо орієнтуючись на об'єкти системи ЖКГ, виникають недостатньо вивчені проблеми, такі як класифікація мереж, управління в мережах, аналіз утворення синергетичного ефекту в мережах, кластерні й міжфірмові взаємодії. Особливий інтерес для регіональних об'єктів представляє мережа як інститут, що визначає правила й умови взаємодії економічних суб'єктів. Приміром, у ЖКГ ще не розглядалася тарифна політика в регіоні як мережна модель економічних параметрів, витрат і платоспроможності всіх підгалузей.

Якщо типові структури відображають статичні характеристики організації систем, то для опису їхніх змін у часі доцільне застосування поняття мережної структури, у якій потенційно існують зв'язки між всіма учасниками, тобто, мережні структури – це такі структури організації сис-

тем, у яких можуть виникати й подвійне підпорядкування, і міжрівнева взаємодія, причому ті самі суб'єкти можуть виступати як у ролі керуючих органів, так і в ролі керованих агентів, тобто вступати в мережну взаємодію. Образно кажучи, мережна структура – набір апріорі рівноправних агентів, у якому можуть виникати тимчасові ієрархічні й інші структури, обумовлені завданнями, що необхідно розв'язати.

Останнім часом все більше поширення здобуває інтерпретація мережної структури як набору агентів, між якими не існує постійних зв'язків, а зв'язки утворюються між ними (наприклад, у вигляді лінійної або матричної структури) на час вирішення системного завдання; потім зв'язки зникають до моменту виникнення нового завдання тощо [52, 53].

Упорядкованість взаємодії й механізм управління (ієрархія) виникає в мережній структурі в результаті необхідності спеціалізації, що дозволяє ефективно вирішувати оперативні завдання. Наприклад, у процесі багаторазового вирішення схожих завдань лінійного зв'язку, виникає мережна структура як механізм зниження трансакційних витрат.

У мережній ідеології організаційних відносин відзначають: місію мережі, завдання мережі, інструменти мережної взаємодії, управління мережею, членство в мережі й інші характеристики. Роль мереж в економічному просторі господарюючих суб'єктів все більше посилюється. Вони забезпечують інтеграційні процеси, механізми узгодження, інституційний порядок і багато іншого.

Для ЖКГ важливий і інший аспект теорії мереж, а саме еволюційний процес. Еволюційна теорія пояснює поведінку мереж, підкреслює, що підприємства в інтеграційних схемах переймають досвід і навички своїх партнерів, нерідко ігноруючи прагнення до максимальної вигоди. У мережах, що вже доведено, підсилюється здатність навчатися й вирішувати завдання розвитку на базі інноваційних знань. Постійно зростаюча кількість мереж сама по собі представляє предмет дослідження й аналізу, особливо акцентуючи увагу на наявності різних видів зв'язків, серед яких неформальні усе більше зміцнюють свої позиції.

Таким чином, наука все більше схильна переорієнтуватися від теорії фірм до «загальної теорії мережних економічних структур», бачачи в цьому об'єкті більш ефективні форми економічної діяльності. Для ЖКГ орієнтація на «ефект» саморозвитку на наш час досить актуальна, а мережна основа цієї галузі вже історично склалася: важливо тільки застосувати тут наявні сучасні знання.

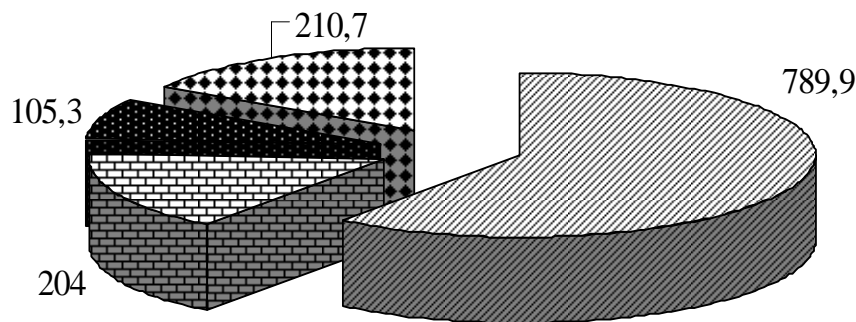
Проблеми й завдання реформування галузі. Характеристика сучасного стану житлово-комунального комплексу України не може бути однозначною. З одного боку, в даній сфері працює близько одного відсотка населення, майже 2 % від загальної кількості працюючих, що відповідає рівню розвинених країн. Питома вага внеску житлово-комунального господарства у ВВП складає 5 – 7 %. У галузі є і науковий потенціал:

дослідження щодо застосування ресурсозберігаючих технологій виконуються по широкому спектру напрямків, і деякі з них мають світове визнання, вища школа також досить професійно готує наукові кадри згідно повного спектру потреб і усіх ступенів кваліфікації.

З другого боку – ефективність практичної реалізації значних обсягів накопичених знань знаходиться на неприпустимо низькому рівні, слабкі і невиразні синергічні основи розвитку галузі, оскільки підприємства не мають дійових важелів щодо застосування наукових досягнень саме у практичній сфері.

Скрутне фінансове становище житлово-комунальної галузі безпосередньо пов'язане з нерозвиненістю ринкової інфраструктури. За підсумками 2010 року фінансово-економічний стан підприємств житлово-комунального господарства залишається нестабільним.

Так, протягом 2010 р. підприємства галузі отримали збитки у сумі 1309,9 млн. грн., що на 53,7 % більше порівняно з відповідним періодом 2008 року. Як видно з даних рис. 1.14, найбільші збитки отримали підприємства комунальної теплоенергетики (789,9 млн. грн.). Обсяги збитків за звітний період у підгалузі водопровідно-каналізаційного господарства становили 204,0 млн. грн., житлового господарства – 105,3 млн. гривень [37].



Умовні позначення:

- ▨ комунальна теплоенергетика; ▤ ВКГ;
- ▩ житлове господарство; ▧ інші.

Рис. 1.14 - Структура збитків підприємств ЖКГ у розрізі галузей за 2010 р., млн. грн.

Сучасна жорстка конкуренція спонукає до необхідності розробки та впровадження інновацій, а з цих позицій необхідно констатувати, що процеси роздержавлення житлово-комунальних організацій, які не були підкріплені адекватними механізмами їх подальшого функціонування, а також ціла низка інших макроекономічних прорахунків, стали справжніми причинами майже кризового становища. Спроби останніх років здійснити комунальну реформу сьогодні виявилися марними, оскільки висока собівартість продукції і послуг комунальних підприємств, з якою за радянських

часів майже не рахувались, а також високий рівень зносу основних засобів галузі, зробили їх нерентабельними та неконкурентоспроможними [55].

З зазначених вище макроекономічних прорахунків слід підкреслити недосконалість законодавства, яке об'єктивно не дає чіткого розмежування повноважень щодо управління комунальною власністю, юридично не визначена роль так званих «виконавців послуг», згідно Закону України «Про житлово-комунальні послуги» [56]. Невизначеність джерел фінансування галузі та наявність природних монополістів призводить не тільки до низької надійності їх роботи, а й повністю позбавляє підприємства стимулів щодо зниження собівартості та підвищення якості послуг. До негативних елементів впливу на діяльність підприємств ЖКГ слід також віднести фактор ресурсно-сировинної домінантності в собівартості, коли масштаби зростання цін на енергоносії істотно перевищили складову вартості живої праці, що створює нові проблеми на шляху до впровадження інноваційних ресурсозберігаючих технологій та гальмує процес підвищення енергоекономічності виробництва.

Підкреслимо, що ефективна державна соціально-економічна політика вимагає розробки ефективного організаційного механізму життєдіяльності специфічної житлово-комунальної галузі. Однією з найбільш вагомих методологічних проблем при побудові такого механізму є проблема об'єктивної оцінки досягнутого рівня розвитку загальноекономічного та інноваційного потенціалу комунальних підприємств.

Показники стану та особливості діяльності лежать в основі загальної оцінки інноваційного потенціалу як підприємств так і галузі в цілому. З позицій оцінки потенціалу також визначаються напрямки його використання при реалізації стратегії інноваційного розвитку України.

Відомо, що соціально-економічні орієнтири в регіоналістиці, в розумінні наукового значення, перш за все розглядаються в просторовому аспекті, що включає питання раціонального розміщення як соціальної сфери в цілому, так і такого її сегменту, як житлово-комунальне господарство. Таким чином формується потреба наукового обґрунтування та втілення в практику господарювання конкретних рішень щодо просторової (територіальної) організації ЖКГ. Формування житлово-комунального господарства з точки зору раціональної територіальної організації його об'єктів передбачає врахування відповідності розміщення об'єктів житлово-комунального господарства потребам населення; економію затрат праці та подолання просторового розриву між елементами виробництва житлово-комунальних послуг; забезпеченість плановірності, керованості процесів розміщення об'єктів та їх орієнтацію на досягнення високої економічної ефективності господарської діяльності [57, 58].

Науково обґрунтованим розміщення об'єктів у сфері житлово-комунального господарства може бути при дотриманні ряду принципів, зокрема збалансованості й пропорційності тобто структура житлово-

комунального комплексу має забезпечувати належний рівень якості життя населення відповідної території (або споживчі потреби населення у відповідних послугах) та екологічної рівноваги, тобто формування екологобезпечного типу господарювання, недопущення екологічної напруженості на території, адже діяльність ЖКГ пов'язана із функціонуванням таких галузей як водопостачання, водовідведення, зелене господарство; сміттєзбирання та переробка, які безпосередньо впливають на рівень забруднення оточуючого середовища.

Під час переходу держави до ринкової системи функціонування економіки бюджетне фінансування практично припинилося. Саме тоді були проголошені основні принципи реформи галузі: демонополізація, роздержавлення, енергозбереження, зважена тарифна політика та нові форми управління. Проте реформа практично не відбулась.

Необхідно відзначити, що на даний час ще не йде мова про стандарти якості, без яких не можливо розробити системну концепцію реформування ЖКГ. Але зараз стало приходити усвідомлення об'єктивної складності і необхідної системності реформаторських зусиль, їхньої високої залежності від закономірностей і тенденцій світових процесів господарського розвитку. З іншого боку – від творчого та відповідального підходу до використання внутрішнього потенціалу.

Реалізація обраного країною стратегічного курсу розвитку та реформування ЖКГ, вимагає всебічного організаційно-структурного перестрою галузі, запровадження сучасних форм та методів управління науково-технічною та інноваційною діяльністю, визначення та відпрацювання основних засад гармонійного поєднання науково-технічної і регіональної політики.

Треба також відмітити, що сучасним вимогам ефективного ринкового управління не відповідає значна частина кадрів житлово-комунальних підприємств, а також інших підприємств і організацій, що мають забезпечити підвищення якості життя населення і економічне зростання в Україні. Тому в галузі необхідно запровадити економічну, правову, адміністративну та інформаційно-управлінську реформу.

Впровадження економічної реформи в Україні потребує включення житлово-комунальних підприємств у процеси конкуренції, забезпечення рентабельності, застосування ефективних методів сучасного менеджменту і маркетингу, відповідного правового та адміністративного забезпечення. Процес реформ також залежить від наявності належної правової бази, заходів щодо стимулювання ринкових відносин на загальнодержавному й регіональному рівнях, реального захисту прав населення і житлово-комунальних підприємств. В Україні до цього часу не проведена ефективна правова й адміністративна реформа, не встановлені оптимальні розміри податків, не впроваджена муніципальна реформа в містах. І виникає риторичне питання – чи ЖКГ в змозі провести адекватні реформи раніше, ніж

це буде зроблено в інших секторах державного устрою регулювання? Але і чекати змін зовні – не краща позиція. Треба діяти, враховуючи сучасний стан галузі, науково-технічні досягнення та набутий вітчизняний і світовий досвід. Тільки за умов інтеграції різноманітних систем житлово-комунального комплексу в єдиний ринковий механізм їх функціонування і розвитку можливе одержання додаткового маржинального або синергетичного ефекту – ефекту від злагодженої взаємодії цих систем.

Одним з основних питань реалізації програми реформування ЖКГ є забезпечення на регіональному й місцевому рівні демократичної, гнучкої та ефективної організації управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів ЖКГ у системі місцевого самоврядування, здійснення ефективного адміністративного та громадського контролю у сфері становлення і розвитку галузі.

Відповідно до Загальнодержавної програми реформування та розвитку житлово-комунального господарства України здійснення реформ на регіональному рівні узгоджується в часі з трансформацією низової ланки системи господарських відносин.

Прорахунки в реформуванні ЖКГ, значною мірою були зумовлені саме тим, що наука, технології та інновації перебували і ще й сьогодні перебувають поза межею реальної економічної стратегії. Небажання, а часом і неспроможність подолати старі, «витратні» уявлення про роль і місце науки в реформуванні ЖКГ були причиною того, що ця сфера замість того, щоб стати потужним важелем технологічного оновлення виробництва, перебуває в депресивній зоні соціально-економічного простору країни. Але ми маємо досить реальні надії щодо змін на краще – це свій науковий потенціал, досвід реалізації проектів та підприємницька активність.

1.6 Сутність і особливості управління стійким розвитком житлово-комунального господарства

Незважаючи на наявність пильної уваги до проблем ЖКГ з боку політиків, вчених, господарюючих суб'єктів, на безліч нормативних документів, програм і стратегій розвитку ЖКГ, головний вузол проблем поліпшення ситуації в цій галузі залишається не розв'язаним. В основі цього лежать різні причини, у т. ч. фінансові, інноваційно-інвестиційні, управлінські, техніко-технологічні й інші. Але, оскільки, економіка, насамперед, бере свій початок у сфері загальнолюдських цінностей, способу мислення й системи знань, то пріоритетну роль у стратегічному розвитку повинні грати стратегічно вірні концептуальні положення, у даній ситуації – **Концепція управління стійким розвитком ЖКГ**. У завершеному вигляді, у загальноприйнятому й якісному варіанті, така **Концепція** в ЖКГ на сьогоднішній день не сформована. І саме науковий сектор повинен це зробити.

Концепція займає проміжне місце між теоретичним знанням і практикою побудови. Концепція виражає «парадигмальний перетин» теоретичного знання, визначає способи вираження базових принципів і напрямків реалізації знанієвої, теоретичної ідеології. «Концепція вводить у дисциплінарні дискурси необов'язково експлуатовані в них онтологічні, гносеологічні, методологічні і (особливо) епістемологічні допущення, без яких неможлива наступна більш детальна переробка («розкручування») презентуємої ідеї». У теоретичну позицію концепції входять принципи і передумови, базисні поняття – концепти і схеми міркувань з виходом на спеціальні принципові твердження. Концепція завжди містить у собі елемент новизни: це її невід'ємний атрибут. Вона веде до відмовлення від устояних раніше положень, переконань і стандартів мислення і дії.

Концепції властиві теології, філософії світоглядної ідеології, різним наукам. У філософії термін «концепції» близький до поняття «доктрина» (навчання в теології), «наставляння» (в іудаїзмі). Часто концепцію ототожнюють із самою теорією, скоріше в розумінні «неповної», «нестрогой» – теорії. У такий спосіб концепція редукується до попередньої теоретичної організації базових положень усередині наукової теорії. А вже теорія переводить концепти в конструкти.

«Однак у науці концепція здатна бути і самостійною формою представлення (організації) знань».

У концептованому значенні концепція – це спосіб розуміння, роз'яснення складного явища, процесу або об'єкта. Або це – «власне розуміння і висновки з будь-якого питання».

Концептуальна розробка проблеми, яку ставить практика перед наукою, входить складовою частиною в методологічний підхід не завжди, але скоріше усього в тих випадках, коли виникає потреба в рішенні великої і складної проблеми.

У випадку з формуванням нової стратегії розвитку ЖКГ, на наш погляд, обійти стороною концептуальне опрацювання підходів до розв'язання проблем галузі буде неправомірними, і скоріш, недалекоглядними.

Складність і «нестандартність» концепції розвитку ЖКГ (а головне – управління цим розвитком) криється не стільки в оригінальності самого об'єкта (багатопрофільного і «зацикленого» на застарілих позиціях), скільки в тім, що для корінних змін у цій сфері (а півзаходи, у принципі, неефективні) необхідні радикальні інновації. А це вже сфера «теорії наукових революцій» [Томас Кун].

Згідно Т. Куну, «наукова революція відбувається тоді, коли вчені виявляють аномалії, що неможливо пояснити за допомогою прийнятої парадигми (загальновизнаного зразка осмислення).

Визначення підходу до досліджуваної проблеми відсилає нас до методології пізнання і перетворення складної системи або до методології

рішення проблем. Методологічний аспект науки куди більш складний і різноманітний по своїй природі, чим концептуальне позиціонування.

Базові постулати про те, що «методологія – це «навчання про методи» або «навчання про систему принципів і способів організації і побудови теоретичної і практичної діяльності» у ряді конкретних випадків дослідження складних проблем уже не задовольняють вимог нового системного мислення. Методологія наукового дослідження вимагає не тільки систематики, логіки, організації, але й включення факторів інтуїції, осмислення протиріч, зміни парадигми і багато чого іншого. Методологія у своїх глибинних основах виробляє інструментарій вивчення структури наукових знань взагалі і логічної побудови моделі нових знань. Тобто у цій сфері з'єднані, інтегровані закони мислення, побудови і діяльності, що виявляються в складних умовах невизначеності і нестійкості досліджуваного об'єкта або явища.

Розглядаючи об'єкт ЖКГ, як могутню і територіально інтегровану систему життєзабезпечення міста, ми ставимо задачу розглянути і відобразити в арсенал управління стратегією розвитку системи в цілому і її підприємствах, у реальному режимі змін, здатних вивести ЖКГ на новий якісний рівень виробництва продукції і надання послуг. І в цьому аспекті ми методологію дослідження і трансформації ЖКГ маємо намір сформулювати на нових принципах оцінки стану ЖКГ і умов, в яких вони функціонують, а концепцію управління розвитком відпрацювати на врахуванні тенденцій та головних рушійних сил саморозвитку ЖКГ у нестабільних умовах зовнішнього середовища.

У методологічному плані первинна задача – це оцінювання об'єкта, середовища його існування, тенденцій і можливостей досягнення стійкого стану і високого рівня якості обслуговування споживачів.

Пріоритетний і перший крок оцінювання ЖКГ відбиває модель, представлена на рис. 1.15.

Найчастіше, оцінювання зводять до визначення показників економічного, технічного і інноваційного потенціалу, що, без сумніву, робити доцільно і корисно. Але в нашому концептуальному підході цього вважається недостатньо, так як за межами потенціалу залишаються рушійні сили розвитку. На моделі (рис. 1.15) в методологію оцінювання включені і інші складові, в т. ч. такі як реальні потреби в послугах, доступність послуг, готовність до активної участі в вирішенні завдань розвитку. І навіть ці уточнення недостатні. Так як за «готовністю» є ще група факторів впливу на результати реформ – це здатність, спроможність, зацікавленість.

На рисунку також показано, що в коло завдань оцінювання входить якість системи ЖКГ, яка розуміється в достатньо широкому значенні як система інтегрованих характеристик.

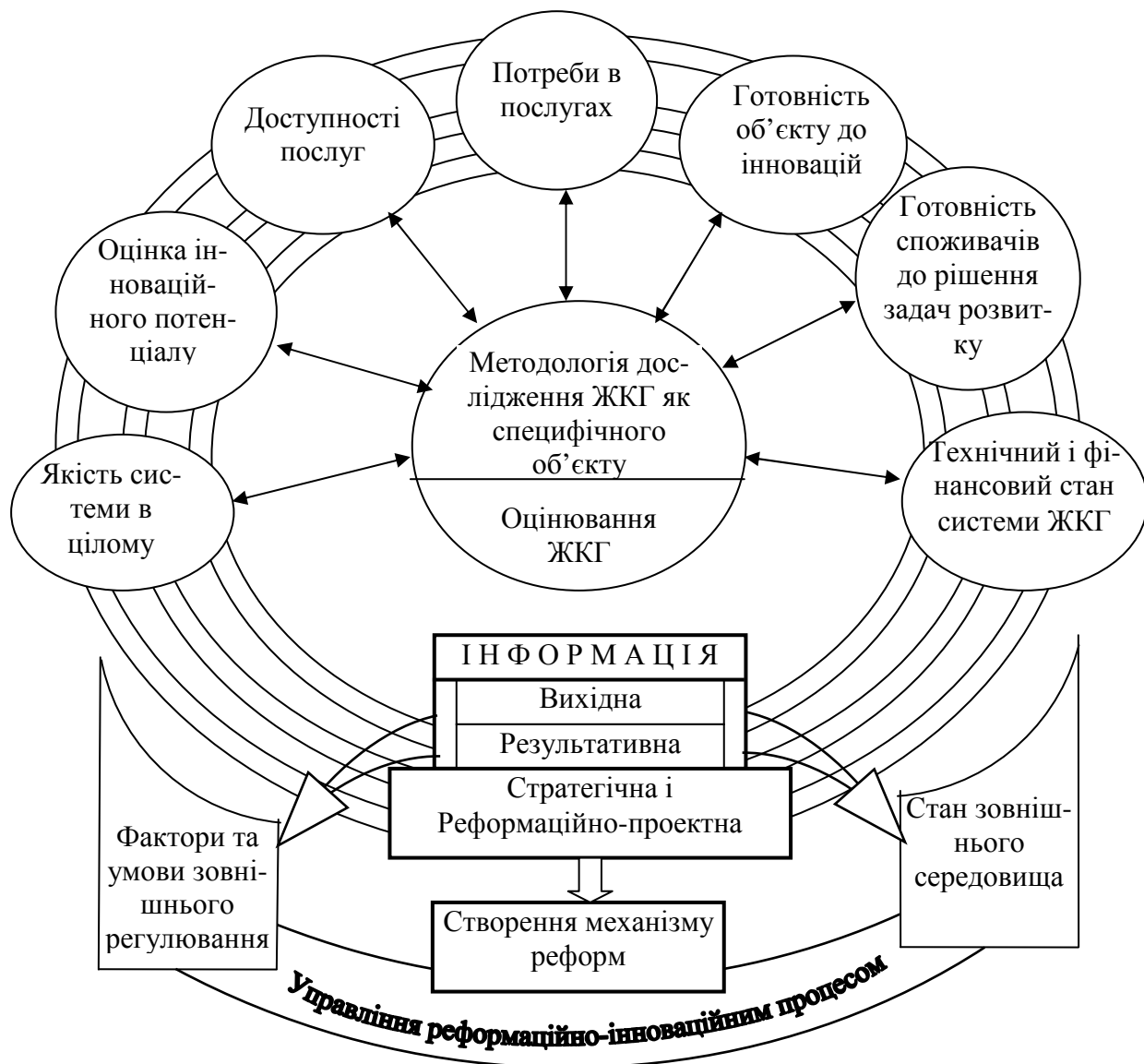


Рис. 1.15 – Основні напрямки оцінювання ситуації в ЖКГ для формування концепції стійкого розвитку

У логіку концептуальної моделі управління розвитком ЖКГ включаємо: місію і ціль ЖКГ, стан середовища й умов функціонування, тенденції, рушійні сили, вибір стратегії, реалізація стратегії і (або) управління розвитком.

З цих структурних ланок головними є «рушійні сили». Структура їх також неоднорідна і неоднозначна. Головною рушійною силою ми розглядаємо потреби в ресурсах і послугах ЖКГ. При цьому, категорія «потреби» розкривається по-різному, тому що це можуть бути «нормативні, заявлені, мінімальні, очікувані, реальні, розрахункові, прогнозовані й ін.» потреби. У різних задачах стратегічної політики й аналітичної логіки приймається в увагу різні значення (характер) потреб.

Існує і ще одна особлива задача у відношенні потреб і вона пов'язана з процесом витрат і споживання послуг ЖКГ. Культура споживання (води, тепла, електроенергії) сама змінює масштаб (обсяг) потреб. Тому існує задача формування раціональних норм (запитів) потреби в послугах ЖКГ. У багатій Європі споживання питної води на людину в добу 120 – 160 л., а в Україні і Росії – 280 – 320 л.

До рушійних сил ми відносимо і наявність ресурсів (природних, виробничо-технічних, екологічних). Загальна ідея проста – ресурси необхідно витрачати з високим КПД (В Україні втрати води в системі «ЖКГ – Будинок» досягають 30 – 40 % від подачі). Легко представити, що в загальній масі це умовно означає, наприклад, що 7 найбільших міськводопроводів України працюють на подачу води «у нікуди», при цьому на шкоду екологічному становищу міст і селищ.

Ще один рушійний фактор розвитку ЖКГ – інтерес учасників (споживачів, виробників, інфраструктурних ланок).

У цілому система рушійних сил може бути представлена в такий спосіб (рис. 1.16).

На рис. 1.16 у центрі активатора процесу розвитку поставлені потреби в послугах. А в забезпечуючому секторі умов і можливостей – державна політика, тарифна система і конкурентні умови. Більшість досліджень у цій «трійці» пріоритет віддають тарифній системі. Зараз вона незбалансована, зміни тарифів відбуваються в «режимі ручного управління», тобто несинхронно з факторами, які впливають на собівартість в ланцюжку цін-вих пропорцій ресурсних залежностей підгалузей між собою (вода, тепло, енергоносії й ін.).

Концептуально вірно було б піти від «політики цін» і вибудувати економічний механізм регулювання цін в регіоні за умов обмеженого ринку.

Конкурентні умови – значно обмежений, але найбільш тонкий механізм для розглянутої галузі. І все ж таки за ним є певні перспективи. Більш істотну роль у розвитку ЖКГ повинне створити державне регулювання. Зараз у світі набирає чинність новий інституціональний процес, що прийнято характеризувати як «державно-приватне партнерство» (ДПП). ДПП має безліч форм і варіантів, але інститут цей не новий і вже багато чого тут апробоване практикою (контракти, договори, угоди). Предмет договору й виконання робіт (послуг), управління об'єктом, контракти технічної допомоги, розподілу продукції й ін.

На наш погляд, саме цей інститут пріоритетно повинен розвиватися в ЖКГ, тому що в нього кращі (оптимальні) правові форми й найбільші ресурсні можливості. Однак це не знижує актуальність використання інших джерел і моделей розвитку ЖКГ, а особливо, саморозвитку. Концептуальні розробки носять не стільки проектно-прикладний, скільки теоретико-

прогностичний характер. А це дозволяє моделювати не тільки сам об'єкт майбутнього, але й спосіб його створення.



Рис. 1.16 – Рухливі сили розвитку ЖКГ

На наш погляд, цілком раціональним буде, формуючи концепцію розвитку ЖКГ, подивитися на сам цей об'єкт із декількох позицій:

- з позицій його історії;
- з позицій ситуаційного стану в реальності;
- розглянути аналоги, близькі моделі;
- побудувати ідеальну модель далекої перспективи (без обмежень).

І вже із цих чотирьох «сторін» іти до реально можливих і бажаних варіантів ЖКГ недалекого майбутнього (рис. 1.17).

Особливої уваги заслуговує модель далекого (розкріпаченого від обмежень і догм) бачення (подання) ЖКГ як нової, креативно «дозволеної» системи.

Її, у принципі, має сенс розробляти не у варіанті окремого об'єкта, а у форматі складової частини креативного міста в цілому, ідеального міста майбутнього з його системами життєзабезпечення. І незважаючи на те, що таке місто з новим ЖКГ у швидкому майбутньому побудувати нереально, у його моделі вже зараз можна відшукати елементи, які цілком вчасно зараз закладати в програми реформ. У цьому свою роль повинне зіграти нове економічне мислення (НЕМ). Феномен «готовності до інновацій» у запро-

понованому підході, порядок і головні зв'язки в просуванні до нового стану можна вибудувати так, як зображено на рис. 1.18.

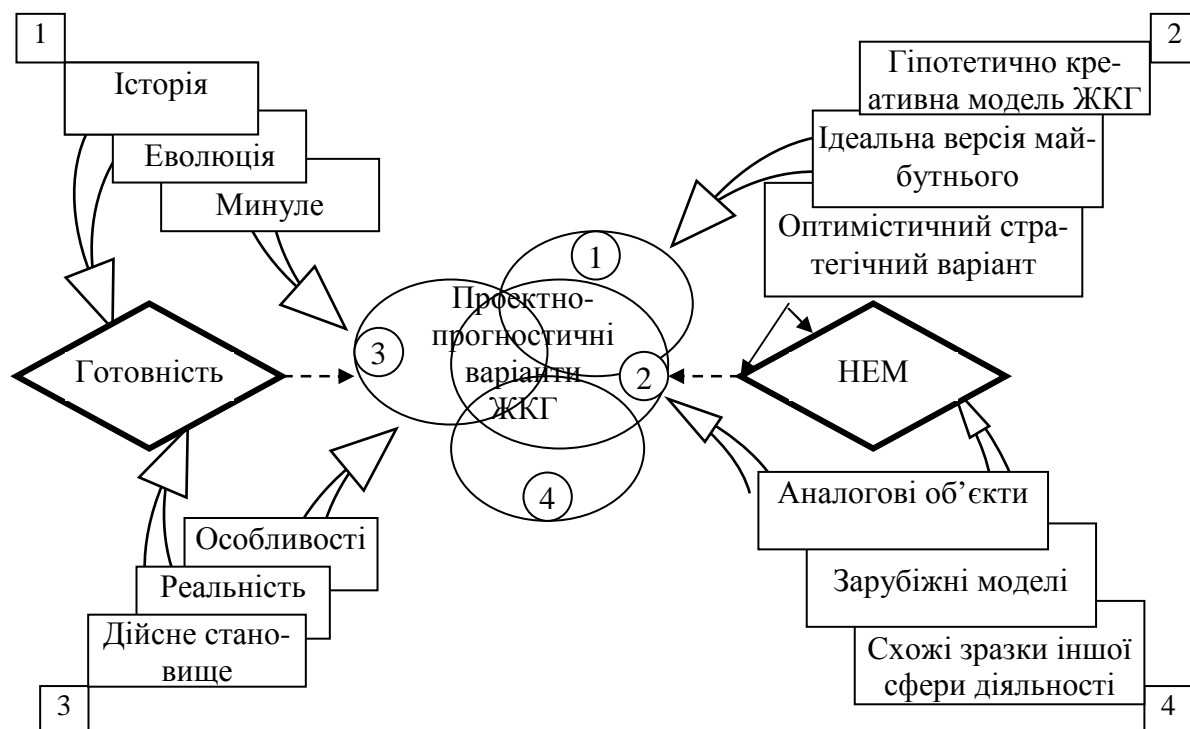


Рис. 1.17 – Погляд на майбутнє ЖКГ із чотирьох позицій

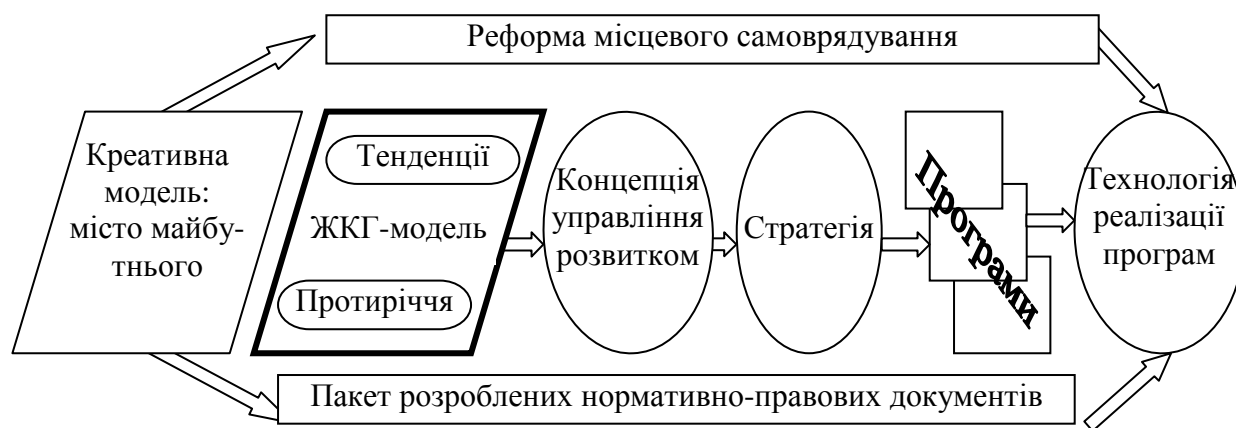


Рис. 1.18 – Порядок і головні зв'язки просування до нового стану ЖКГ

Розробляючи свій погляд на проблему розвитку ЖКГ і механізм управління цим розвитком сформуємо ряд принципів бачення нового:

1. **Принцип системної якості ЖКГ.** Цей принцип означає обов'язкову вимогу зміни якісних характеристик всієї системи, а не тільки якості продукції й надання послуг. Нова система повинна відповідати якісній економіці, інноваційним технологіям, спрощенню керованості.

2. Принцип **культури виробництва й споживання**. У підсумку – це зниження втрат, зростання енергоефективності, модель партнерства й співучасті.

3. Принцип **соціальної прозорості й доступності** послуг. Відкрита тарифна політика, мінімум бюрократії, доступ громади до контролю.

4. Принцип **перегрупування**. Орієнтує на реструктуризацію й нові організаційні моделі. Забезпечує зміну інтелектуального й енергетичного потенціалу, підвищення рівня керованості, зміцнення каналів зв'язку.

5. Принцип **ресурсозбереження**. Приймається як один з найважливіших векторів стратегії розвитку ЖКГ. Забезпечує економічність всієї системи, що досягається постійно організованою роботою й повним охопленням всіх ланок виробництва, реалізації послуг і управління всіма структурами в масштабах ЖКГ.

6. Принцип **соціальної відповідальності** ЖКГ за масштаби і якість послуг. У нових умовах розвитку в такій же мірі як самих підприємств ЖКГ. Цей принцип стосується й всіх інших учасників регіональної структури (влади, бізнесу, населення, посередників, конкурентів).

7. Принцип поступового **формування конкурентного середовища**. У його основі – антимонопольна ідеологія й практика.

8. Принцип **нерозривності** (сумісності) з **реформою місцевого самоврядування**. Якщо концепція не орієнтована на пакет нормативно-правових документів, що готуються, і не погоджена з реформою місцевого самоврядування, то вона не може бути розцінена як якісна розробка.

У теоретичному плані вимагає розгляду й складне поєднання таких двох категорій як концепція й стратегія. Їхні порівняльні параметри й особливості представлені в табл. 1.2.

Пропонується розглядати ЖКГ як систему, що самонавчається. А це означає, що постійно в полі зору й уваги треба тримати особливе завдання – формування параметрів керованого об'єкта, оскільки краще, легше,ощадливіше й корисніше не дуже вдало управляти добре керованим об'єктом, ніж добре управляти об'єктом непередбаченим і некерованим. І концепція, і стратегія опираються на знання про стан чинників впливу на процес розвитку. Якщо брати об'єкт ЖКГ як повну багатопрофільну регіональну систему, то розподіл чинників впливу на неї в цілому можна запропонувати у вигляді таблиці експертних оцінок (табл. 1.3).

Таблиця оцінок побудована таким чином, що в кожному періоді загальний підсумок впливу різних учасників становить 100 %. Тому найбільш істотним є факт (аналіз) зміни розподілу чинників між учасниками. З наведених даних можна зробити висновок, що державна система в найближчому періоді повинна підсилити свою роль, адміністрація ЖКГ – знизити, інвестори – нарощувати рівень своєї участі, соціум (громада) – теж нарощувати свій вплив на розвиток ЖКГ.

Таблиця 1.2 – Порівняльні параметри категорій

Концепція	Стратегія
ЖКГ як об'єкт керованого розвитку Модель майбутнього Особливості процесу розвитку Істотні якісні зміни Критерії розвитку Основні принципи управління розвитком Методологія управління розвитком Вимоги до законодавства (зміни) Зміни інституціональних норм Концепція підвищення якості системи	Вибір стратегії Місія й цілі, завдання ЖКГ Загальний темп і орієнтири розвитку Оцінка потенціалу Показники розвитку Економічна модель Організаційна модель Потреба в інвестиціях Основні програми Екологічні вимоги Інвестиційна політика Соціальна відповідальність і політика державно-приватного партнерства
Що об'єднує концепцію і стратегію	
ЖКГ як економічний об'єкт міської системи	
Центри управління ЖКГ і чинності впливу	
Розмаїтість організаційних форм і економічних моделей	

Таблиця 1.3 – Чинники впливу на діяльність ЖКГ

Чинники впливу на діяльність ЖКГ	Державна система	Регіональна влада	Ринок (споживачі)	Адміністрація підприємств ЖКГ	Інвестори	Ситуаційні фактори	Соціум (громада)	Усього
Зараз	4	7	2	81	2	3	3	100%
У ближній перспективі	15	6	5	58	10	2	4	100%
У далекій перспективі	5	6	8	56	18	2	5	100%
В ідеальній моделі	2	5	9	51	23	-	10	100%

В ідеалі у підприємств повинен бути «пакет акцій» – 51 %, в інвесторів – 23 %, у громади – 10 %. А державна участь в ідеалі повинна бути ослаблена до рівня – 2 % впливу на ЖКГ. Ці авторські оцінки, отримані при консультативній участі вчених і фахівців зі сфери ЖКГ, відносяться до цілісного оцінювання ЖКГ, як об'єкту міської економіки й життєзабезпечення соціуму. Що ж стосується окремих специфічних питань, де інтереси учасників мають свою специфіку (тарифи, якість послуг, екобезпека і ін.), то тут, скоріше всього, будуть мати місце інші пропорції впливу, і їх треба

виявляти й аналізувати окремо за спеціальними методиками розрахунків або експертного оцінювання.

Процес розвитку ЖКГ у сучасних умовах управляється практично адміністрацією підприємств, інші фактори малозначимі, у т. ч. такі як:

Стратегії й програми (не виконуються й на 50 %).

Реформи – не спрацьовують.

Зовнішні впливи – у край слабі.

Зовнішній контроль – свою функцію виконує частково.

Конкуренція – конкурентне середовище не створене.

Виходячи з висунутих концептуальних положень і оціночних орієнтирів, можна запропонувати кілька генеральних ліній концептуального бачення завдань розвитку ЖКГ. Таких ліній, об'єднаних у дві групи щодо складу розв'язуваних завдань, ми виділяємо шість. Генеральні лінії концепції:

1. біофізіологічна	}	Завдання: сприяти поліпшенню якості життя й умов реалізації потреб і можливостей населення
2. соціокультурна		
3. еколого-економічна		
4. техніко-технологічна		
5. містоформуюча й просторово-організаційна		Завдання: надійність, економічність, архітектурна культура й інноваційність
6. енерго-ресурсозберігаюча		

Не потребує доказів те, що механізм управління стратегічним розвитком повинен працювати збалансовано й синхронно, відслідковуючи параметри розвитку по всім шести лініях. При цьому система завдань, яку необхідно буде розв'язати в процесі реалізації концепції й стратегічних програм, може бути представлена наступним блоком:

1. Розширити спектр і обсяг наукових досліджень, забезпечивши їхню результативність.

2. Кардинально змінити всю систему управління ЖКГ, у т. ч. і на об'єктах первинного рівня.

3. Знайти і залучити до галузі реального хазяїна й ефективних управителів.

4. Побудувати й впровадити нову економічну модель ЖКГ – системи окремих підприємств.

5. Залучити інвестиції й задіяти в повному обсязі інноватику технічну, організаційно-економічну, соціо-управлінську й інших типів.

6. Змінити податкову систему.

7. Удосконалювати тарифну політику.

Ми порівнювали і аналізували зв'язки між концепцією і стратегією, розуміючи, що і та, і інша включені в загальний галузевий і регіональний механізм реформування. Тому в реалії ми маємо ромбічну модель розвитку ЖКГ (рис. 1.19.).

В цій моделі реформи відіграють виключну роль, так як вони якраз і формують організаційний процес змін.

Реформа житлово-комунального господарства повинна:

- дати людині чіткі орієнтири щодо її прав та обов'язків у придбанні, утриманні, реновації житла та його обслуговуванні;
- поступово вводити ринкові правила господарювання на ринку житла та житлово-комунальних послуг, забезпечити високий рівень надійності і стабільності надання послуг;
- визначити повноваження держави, органів місцевого самоврядування та бізнесу у цій сфері;
- зробити доступними високоякісні послуги для всіх груп споживачів.

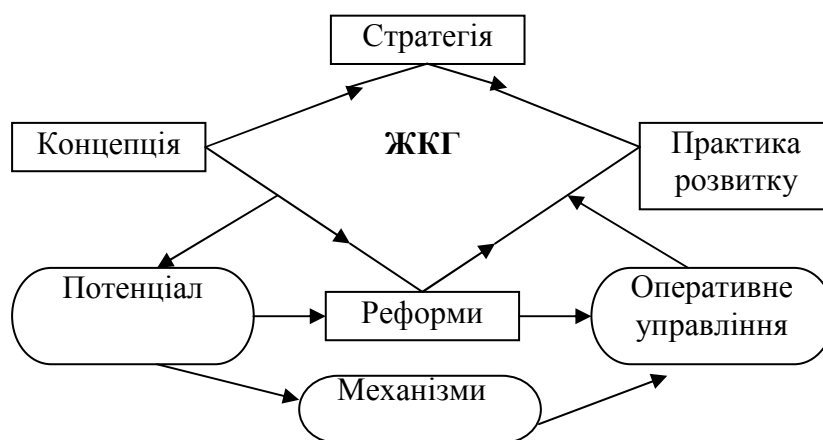


Рис. 1.19 – Ромбічна модель участі ЖКГ в реформаційному процесі

За результатами реформування галузі держава має забезпечити:

- діючий комплекс організаційних та фінансових механізмів щодо забезпечення прав людини на житло (придбання житла, оренди житла, забезпечення соціально вразливих верств населення соціальним і службовим житлом);
- доступність і обов'язковість надання послуг з енерго-, газо-, тепло- і водопостачання населенню та підприємствам за умов своєчасної оплати ним наданих послуг;
- якість житлово-комунальних послуг, що відповідає визначеним на державному рівні параметрам якості;
- встановлення строгої і обґрунтованої залежності вартості житла та житлово-комунальних послуг від їх якості;
- обґрунтованість і прозорість дотаційної політики держави по відношенню до соціально вразливих верств населення;
- забезпечення захисту прав споживачів, своєчасне інформування з питань їх прав та обов'язків.

Для реалізації цих завдань необхідно:

- не примусово і не в поспішному порядку запровадити ринкові відносини на ринку житла й житлово-комунальних послуг;
- знизити протягом 5 років використання енергоресурсів у комунальній енергетиці та житлових будівлях на 30 %;
- забезпечити протягом 2 років 100 % встановлення побудинкових приладів обліку тепла, холодної і гарячої води;
- створити Національну регулюючу комісію у сфері комунальних послуг;
- забезпечити контроль за технічним станом житлового фонду та якістю житлово-комунальних послуг з боку Державної житлово-комунальної інспекції;
- зменшити до рівня експлуатаційної безпеки знос житлового фонду та основних фондів у житлово-комунальному комплексі;
- привести рівень витрат і втрат під час виробництва житлово-комунальних послуг до рівня європейських країн;
- довести протягом 2 років кількість багатоквартирних будинків, в яких створені ОСББ або житлові кооперативи до 50 % від багатоквартирного житлового фонду;
- запровадити конкурентне середовище на ринку житлових послуг розвинути нові форми управління житлом, ліквідувати монополію ЖЕКів.

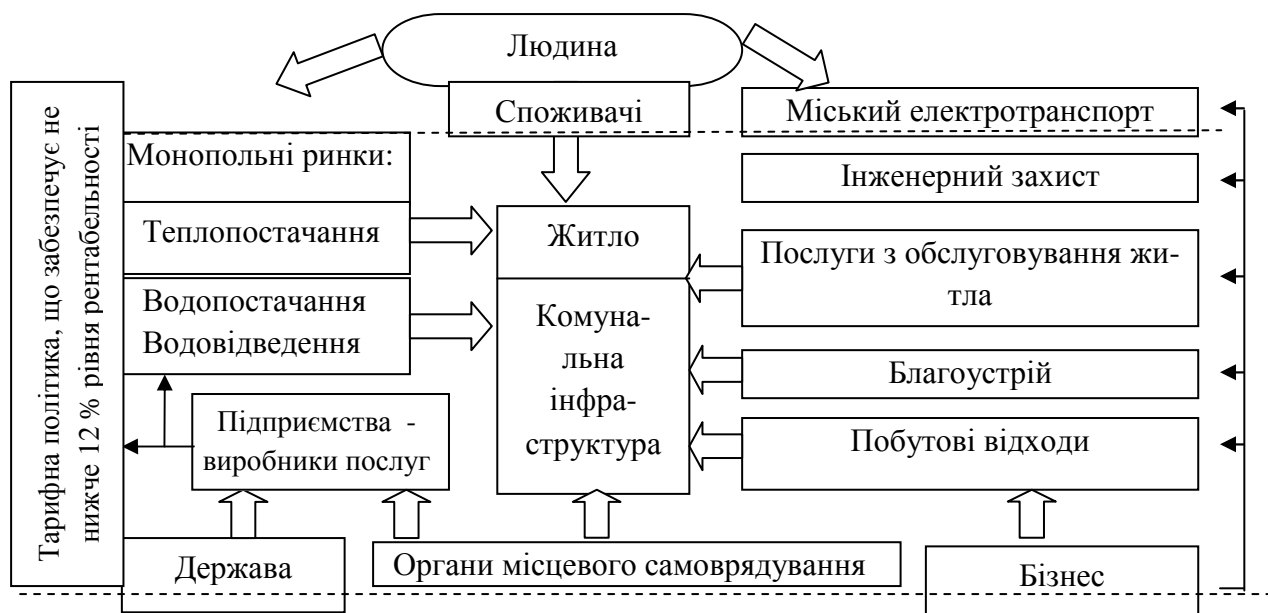


Рис. 1.20 – Модель функціонування ЖКГ на ринкових засадах

Створення Єдиної Інформаційної Системи ЖКГ

Формування на регіональному рівні ефективних моделей різносекторної економіки потребує вивчення не тільки загальних технологій

створення інформаційних систем, але й досконалого аналізу стану та перспектив інформатизації в міських підсистемах, зокрема в житлово-комунальному господарстві. Складність ЖКГ та його багатогранні зв'язки з іншими секторами міської економіки роблять цей об'єкт першорядним в сфері інформаційних систем і технологій. Роботу в цьому напрямку вже розпочато на водопровідно-каналізаційних, транспортних підприємствах, в системі тепло- та енергозабезпечення є певні результати інформатизації технологічного процесу. Але час вимагає переходу до нового етапу: корпоративних відносин, об'єднаних банків даних, прийняття узгоджених в регіоні рішень. До такого підходу регіони і ЖКГ здебільшого не готові.

Інформаційні системи формуються (хоч і повільно) на трьох принципових факторах впливу – це державна регіональна політика, окремі ініціативи органів місцевої влади, інноваційні процеси й реформи в структурі самих підприємств галузі.

Цільовою орієнтацією створення нових інформаційних систем є:

- підвищення ефективності управління об'єктами ЖКГ у масштабах міста;
- забезпечення санкціонованого доступу до інформаційних ресурсів;
- забезпечення ефективної інформаційної підтримки житлово-комунального господарства;
- автоматизація технологічних процесів збору, зберігання й надання інформації в рамках створення єдиної інформаційної системи;
- підтримка прийняття управлінських рішень у сфері ЖКГ;
- оперативний контроль за проведенням робіт з попередження й запобігання аварійних ситуацій на об'єктах ЖКГ;
- формування надійної і якісної інформаційної бази для рішення завдань стратегічного планування й оперативного управління розвитком, а також для формування бази нормативів в галузі.

Об'єктами інформатизації ЖКГ є функціональні підсистеми підприємств, ієрархічна структура управління, самі процеси збору, зберігання, передачі й використання інформаційних ресурсів, ГІС-технології, система розрахунково-аналітичних завдань, моделі оцінки ситуації й прогнозування перспектив, типові моделі аварійних ситуацій та інше.

Інформаційні ресурси ІС ЖКГ формують бази даних, що забезпечують можливість одержання, зберігання, пошуку й передачі інформації відповідно з розділами:

- Банк даних споживачів.
- Схеми управління галуззю в муніципальних структурах.
- Основні соціально-економічні показники галузі.
- Житловий фонд і об'єкти інженерної інфраструктури.
- Перелік і характеристики підприємств і організацій, що працюють у сфері житлово-комунального господарства.

- Банк даних інновацій і інноваційної політики.
- Загальні, допоміжні й функціональні довідники.
- Масив економічних нормативів, тарифів, субсидій, дотацій.
- Нормативно-правовий довідник по специфіці й проблематиці ЖКГ.
- Електронна карта, точніше, багатoproфільна електронна картографія.
- Перелік і характеристика стратегічних програм розвитку підгалузей, підприємств, господарств.
- Моніторинг реформаційного процесу.

Інформаційна система як технологічний комплекс включає у себе кілька специфічних блоків, у тому числі:

- Програмно-технічний комплекс;
- Комунікаційну структуру;
- Централізований банк даних і групу локальних інформаційних банків;
- Блок адміністрування, забезпечення доступу й захисту інформації;
- Блок навчання й саморозвитку.

Основними документами зі створення ІС можуть стати:

«Положення про інформаційну систему в ЖКГ»;

«Проект ІС»;

«Фінансово-інвестиційна програма»;

«Угода про співробітництво (взаємодії) між учасниками проекту».

ІС ЖКГ будується на достовірних даних, бере на себе функцію інформаційного забезпечення аналітичних завдань і прогнозів, оцінку фінансового стану, моніторинг тарифів і тарифної політики, участь в інвестиційних проектах, має систему захисту від несанкціонованого доступу.

Базовими елементами ІС ЖКГ можуть стати вже існуючі єдині інформаційно-розрахункові центри (ЕІРЦ або РКЦ), ГІС – технології, АСОВІ й АСПР, система «Місто», Державний реєстр населення (ДРН) тощо.

Удосконалення ціноутворення на підприємствах ЖКГ в контексті створення конкурентного середовища в галузі ЖКГ

Доступність послуг ЖКГ на рівні соціальних стандартів для усіх громадян є визначальним фактором в системі забезпечення стабільності й сталого розвитку міст і регіонів. Для ліквідації кризового стану галузі необхідна кардинальна реформа в галузі тарифної політики. Сфера комунального господарства несе величезне соціальне навантаження, тому ринкові перетворення в ній треба проводити системно, послідовно, враховуючи всі можливі соціальні й економічні фактори: платоспроможний попит споживачів, витрати підприємств - виробників, можливості бюджетів, узгоджуючи ці чинники з рівнем забезпечення та якості (стандарту) житлово-комунальних послуг. Процес формування тарифу на комунальні послуги повинен полягати в пошуку компромісу між технічними завданнями, фінансовими потребами постачальників послуг і платоспроможним попитом споживачів.

Цінові важелі повинні активно використовуватися при реформуванні ЖКГ як засоби підвищення ефективності функціонування галузі, зменшення навантаження на бюджети, регулювання розвитку міст. Цінова політика в ЖКГ має бути націлена на гармонізацію інтересів власників, споживачів, виробників житлово-комунальних послуг. Слід зазначити, що зважаючи на велике розмаїття галузей, які входять до житлово-комунальної сфери, значні відмінності в економіці регіонів, підходи до формування ринкового середовища, цін (тарифів) мають бути неоднаковими (диференційованими). Усі підприємства ЖКГ пропонується поділити на дві групи, врахувавши їх технологічні особливості функціонування. До першої групи відносяться ремонтно-експлуатаційні підприємства (РЕП), до другої – технологічні підприємства (ТП). Для підприємств першої групи (РЕП) характерним є те, що їх діяльність пов'язана зі збереженням, відтворенням та оновленням існуючих об'єктів за рахунок якісного й своєчасного виконання ремонтно-експлуатаційних робіт. Виходячи з цього, до РЕП слід віднести підприємства (організації), які займаються ремонтом та експлуатацією будинків, житлових і нежитлових приміщень, благоустроєм міських територій, озелененням, вивозом сміття, побутових відходів та ін. Ремонтно-експлуатаційні підприємства мають працювати в умовах конкуренції, а споживач їх послуг зможе обирати (за умовами тендеру) ті підприємства, послуги яких його задовольняють за ціною та якістю. Необхідність удосконалення цін на послуги РЕП визначається вимогами попиту та пропозиції на ринку житлово-комунальних послуг.

Підприємства, які в своїй діяльності протягом тривалого часу використовують сталу жорстку технологію, відносяться до другої групи (ТП): підприємства газо-, тепло-, енерго-, водопостачання та водовідведення. Ці підприємства здійснюють свою діяльність як монополісти. Для ТП характерним є формування цін на їх послуги за допомогою нормативно-витратних методів ціноутворення. Але є широкий фронт проведення модифікацій такого підходу, поєднуючи його з процесом демонополізації ЖКГ, що має бути індивідуальним для кожного міста, поселення. Сутність демонополізації ТП полягає в основному у виділенні стадій технологічного процесу, їх часток і окремих комплексів робіт з подальшою передачею їх на тендерній основі підрядним організаціям з метою підвищення якості та здешевлення виконання. Такий підхід у кінцевому результаті приведе до скорочення собівартості послуг, а отже і до зниження тарифів. Проблема вирішується за участі органів місцевого самоврядування.

Орган місцевого самоврядування як власник об'єктів комунального призначення може передавати свої фонди в господарське ведення або оперативне управління комунальним організаціям – підрядникам.

Таким чином, в основу системи управління комунальним господарством повинен бути покладений раціональний поділ функцій і організація взаємовідносин між власником інженерної інфраструктури та організація-

ми різних форм власності, які здійснюють обслуговування об'єктів інженерної інфраструктури, і органом, уповноваженим здійснювати державний контроль за наданням населенню житлово-комунальних послуг необхідної якості.

І головне – тарифна політика має бути гнучкою, з реакцією на ситуативні моменти, але не за рахунок «ручного управління», а згідно системи формул обчислення тарифів (ФОТ).

Не менш важлива і інша складова тарифної політики – технологія введення нових тарифів. така технологія має бути сформована на принципах адекватності платоспроможного попиту, синхронності цінових змін в сфері енергопостачання і матеріального забезпечення. для цього теж вводиться операційно-організаційний алгоритм (ОА).

Таким чином концепція формування тарифної політики має бути сформована згідно наступної схеми:

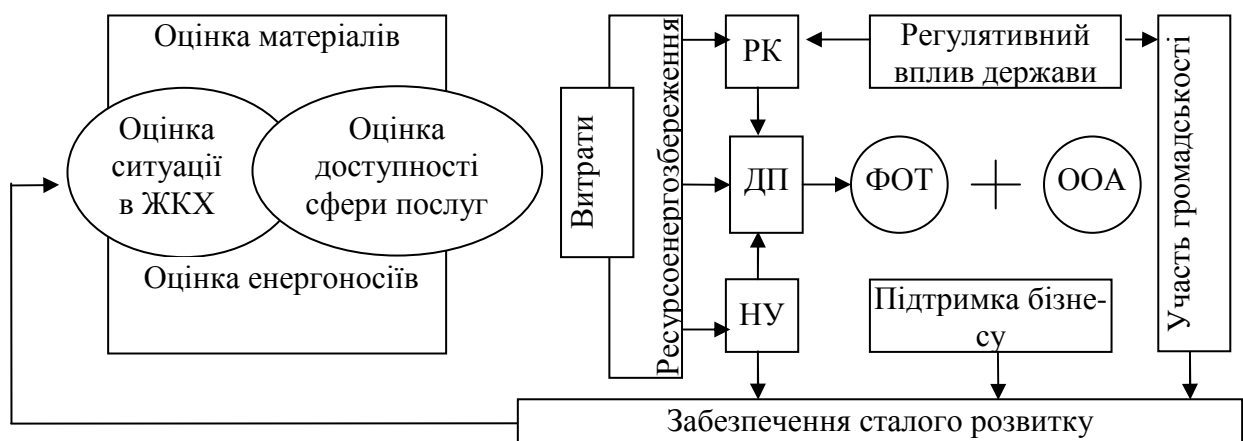


Рис. 1.21 – Формування Концепція тарифної політики

На рис. 21 означені:

РК – розвиток конкуренції;

НУ – нова система управління;

ДП – диференційована тарифна політика;

ФОТ – формула обчислення тарифів;

ОА – операційно-організаційний алгоритм введення (зміни) тарифів.

Формула (ФОТ) і алгоритм (ОА) вводяться або Національною комісією, що здійснює регулювання у сфері комунальних послуг або органом місцевого самоврядування і повинні діяти протягом 3 – 5 років, за виключенням подій надзвичайних обставин.

Ці формули, введені законодавчо (нормативними актами), є запорукою зменшення ризику інвесторів.

Оновлення виробничої бази галузі

Виробнича база комунальних підприємств зношена на 50 – 70 % і морально застаріла. В галузі виникла капіталоемна і складна у виконанні робота з її оновлення. Держава, бізнес і громада мають виконати цю робо-

ту і альтернативи цьому практично відсутні. Але це першорядне і пріоритетне завдання є похідною від наявності фінансів, устаткування та інших вкрай обмежених ресурсів. Отже, замкнуте коло повинно бути розімкнуте і це відбудеться завдяки системній діяльності, направленій на активацію всіх учасників, залучення великого і малого бізнесу, на фінансову і організаційно-правову державну підтримку.

Так чи інакше, а проблема має рішення і чекати довгий час не може, оскільки технічна криза спроможна розбалансувати і економіку і соціум.

Цілі реформи на середньострокову перспективу:

1. Підвищення надійності систем (газо-, водо-, тепло-, електропостачання). Виведення експлуатаційних мереж із аварійного стану, шляхом капітальних ремонтів, застосування контролюючого обладнання, використання досягнень науково-технічної роботи безпосередньо державних або приватних науково-дослідних організацій. Зниження аварійного стану на 80 %.

2. Виведення експлуатаційних мереж з ресурсно-витратного стану. Скорочення витрат на 50 %.

3. Покращення якості послуг та якості обслуговування орієнтуючись на підвищення рівня життя населення регіону та міста. Підвищення якості послуг на 10 – 20 %. Підвищення якості обслуговування на 50 %.

4. Впровадження в механізм ефективного господарювання активних інноваційно-інвестиційних вітчизняних і зарубіжних підприємств, наукова діяльність яких направлена на технічне переоснащення галузей зокрема в енерго- та ресурсозбереженні.

Принципи і механізми реформи:

1. Зміна технологічних режимів діяльності підприємства (зміна технологій) згідно з положеннями інноваційної стратегії розвитку.

2. Використання інформаційних технологій як засобів контролю та систем диспетчеризації. Впровадження постійного контролю за станом експлуатаційних мереж галузі.

3. Підвищення інвестиційної привабливості галузі шляхом впровадження дієвої і стабільної тарифної політики.

4. Впровадження пільгово-кредитного механізму, з урахуванням строку та розміру кредиту, що є стимулюючим фактором погашення заборгованості з боку усіх верств населення (індивідуальний підхід).

5. Стимулювання діяльності інноваційно-інвестиційних активних суб'єктів господарювання.

Результативні кроки в цьому напрямку полягають у:

- демонополізації ЖКГ;
- бюджетній підтримці впровадження науково-технічних досягнень;
- впровадження концесійних механізмів;
- ефективній і прозорій амортизаційній політиці комунальних-

підприємств;

– створенні Комунального Банку.

Невід'ємною складовою успіху реформ в сфері ЖКГ має стати науково обґрунтована і вміло організована практика ресурсозбереження. В цьому стратегічному напрямку галузь має значні резерви, використавши які можна заощадити необхідні фінансові капітали для переоснащення виробництва.

Найгостріша необхідність застосування ресурсозберігаючих методів у житлово-комунальному господарстві обумовлюється тим, що ця сфера вже історично визначилась як одна з найбільш фондо-, капітало-, ресурсомістких галузей економіки України. Її частка становить 25 % вартості основних фондів всієї країни. Можливість безперебійної роботи всієї житлово-комунальної системи забезпечується споживанням відповідного обсягу найрізноманітніших ресурсів і коштів.

Дослідження показують, що постійно відбувається зростання обсягу ресурсів, залучених до цієї сфери, що обумовлюється багатьма причинами. Одна з них пов'язана зі стійкою тенденцією переміщення ваги інвестиційної політики з нового будівництва у сферу ремонту й відновлення існуючого житлового фонду. Відзначимо, що ця тенденція характерна не тільки для України, але й для багатьох закордонних країн. З іншого боку, ресурсоемність ЖКГ у перспективі може істотно зрости, тому що основна частина інженерних систем багатоповерхових будинків були уведені в експлуатацію в дуже близькі діапазони часу. Тому в недалекому майбутньому виникне найгостріша необхідність одночасного ремонту величезної кількості житлових будинків і комунальних об'єктів. У зв'язку із цим у житлово-комунальну галузь повинна відволікатися такі кошти, що будуть значно перевищувати ресурсні можливості країни. Цей висновок підтверджується й тим, що наявні основні фонди ЖКГ зношені в середньому на 48 – 60 %, що постійно приводить до збільшення випадків аварійних ситуацій. За оцінкою фахівців, рівень надійності інженерних комунікацій в Україні в 2,5 – 3 рази нижче, ніж у європейських країнах. Слід зазначити, що житлово-комунальне господарство не існує само по собі. Ресурсоемність цієї галузі об'єктивно визначається великою кількістю різних факторів, вплив яких на ефективну експлуатацію об'єктів ЖКГ залежить не тільки від зусиль працівників цієї сфери, а також акумулює в собі як позитивні, так і негативні результати роботи інших галузей. Наприклад, невисока якість будівництва або ремонту, більше низький термін служби трубопроводів, машин, устаткування в порівнянні з нормативним і т. п. не може не позначатися на збільшенні ресурсоемності ЖКГ. Тому проблеми ресурсозбереження в ЖКГ не є тільки внутрішньогалузевими.

Сучасний стан ЖКГ України, в т. ч. і Харківського регіону, є результатом постійного зниження обсягу інвестицій у цю сферу. Соціально-економічні наслідки цієї тенденції пов'язані з постійним зниженням кіль-

кості нових об'єктів, що вводять в експлуатації. Тому середній рівень зношування існуючих об'єктів підвищується набагато швидше, ніж раніше. Вірогідність таких висновків ґрунтується на тім, що за даними фахівців фізичне зношування об'єктів інженерної інфраструктури за останні 10 років збільшилося у 1,7 рази. Із цього факту можна зробити два висновки. По-перше, хронічний недоремонт призведе до того, що в майбутньому його усунення зажадає набагато більшого обсягу матеріальних і трудових ресурсів. По-друге, внаслідок постійного росту обсягів недоремонту різко зростає кількість аварій і відмов на кожні 100 км інженерних мереж. У зв'язку зі збереженням існуючої системи фінансування рівень зношування продовжує підвищуватися. Тому можна припускати, що величина марнотратних витрат, а в багатьох випадках багаторазові перевитрати паливно-енергетичних й інших ресурсів будуть зростати й надалі. Тому причина негараздів ще і в тому, що система управління цією сферою не здатна раціонально і ефективно використовувати ресурси. У цьому зв'язку суттєво посилюється значення наукової постановки й розгорнутого дослідження проблем формування ресурсозберігаючої системи управління житлово-комунальним господарством, здатної до переходу на управлінські технології раціонального використання ресурсів з урахуванням особливостей ринкової економіки.

Аналіз закордонного досвіду показує, що основним фактором, що забезпечує ефективність роботи процвітаючих фірм, насамперед, є постійне зниження витрати ресурсів на кожну одиницю продукції або послуг.

Саме нагальна потреба успішного рішення проблем ресурсозбереження визначили появу останнім часом багатьох науково-методичних розробок. Такими є економіко-математичні моделі, методи функціонально-вартісного аналізу, методи управління за результатами, матричні методи керування й т. д. Як показують результати наукових досліджень, використання їх у господарській діяльності підвищує ресурсоефективність на 50 – 80 %.

Для формування ресурсозберігаючої системи управління житлово-комунальним господарством необхідно вирішити наступні завдання:

- обґрунтувати зміни існуючої структури підприємств ЖКГ й регіональних органів управління залежно від впровадження ресурсозберігаючих нововведень;
- розробити і реалізувати економіко-математичні моделі розподілу коштів на ресурсозберігаючі заходи із метою одержання максимуму можливого ефекту;
- визначити на рівні регіону принципи економічної оцінки результатів впровадження ресурсозберігаючих нововведень і планування процесів формування ресурсозберігаючої системи управління житлово-комунальним господарством.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІТИКО-ДІАГНОСТИЧНА ОЦІНКА СТАНУ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА ПРОЦЕСУ ЗАПОЧАТКОВАНИХ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН

2.1 Підприємства житлово-комунального господарства України в оцінках їхнього стану і можливостей інтеграційного процесу

Система ЖКГ в цілому і її виробничо-експлуатаційні структури (підприємства, обслуговуючі компанії та ін.) виконують складну, економічно структуровану місію, що відбивається у множині характеристик виробничого, споживчого, обмінного, ринкового значення. Багатокомпонентність, багатовекторність, різнополюсність з позицій інтересів учасників ЖКГ робить цей об'єкт динамічним і нерівноважним в реальності, а відтак і в завданнях та методах його дослідження.

Здавалось би, що логічне і просте завдання проведення реформи, мета якої – досягнення високого рівня економічності, надійності, керованості підприємств ЖКГ, легко розв'язати, маючи на це відповідні бажання і ресурси. Але цього не відбувається. Реформи пробуксовують і зміни на краще себе не проявляють. І для роз'яснення такого стану простої відповіді теж не існує. А натомість існують глибина протиріч, непрогнозуємі екстраполяційним методом перспективи, незбалансовані зусилля зацікавлених сторін.

Тому першорядного значення в розвитку ЖКГ набувають діагностика, аналітика, оцінювання, аксіоматика базових положень щодо устрою ЖКГ як системи, відбору гіпотез і розробка варіантних сценаріїв розвитку. Теоретично цілком зрозуміло і виправдано, що складна динамічна система «не вловима» у фокусі простих законів і не може бути «вписана» у жорстку формальну логіку (ні її структура, хоч вона і наглядна, ні процес її розвитку, як більш «непрозорий»). Практично же з допустимою погрішністю такі системи мають бути роз'яснені, спрогнозовані, навіть переведені на мову модельного відображення. І успіх на цьому шляху, перш за все, залежить від аналітичних оцінок і від якості прогнозів. Досліджуючи ЖКГ на регіональному рівні з позицій знаходження ресурсів, механізмів і технологій розвитку, маємо виділити в його структурі і процесах базові ланки, провідні інтегральні компоненти, що формують шлях до майбутнього.

В авторській аналітично-діагностичній оцінці ЖКГ таких стратегічних складових визначено декілька, і в першу чергу за такими напрямками:

- Фінанси і економіка – це кредиторсько-дебіторські проблеми, платіжна дисципліна споживачів, ефективність використання ресурсів, тарифна політика, фінансова підтримка з боку держави і місцевої влади;

- Масштаби і соціальна роль підприємств ЖКГ у регіональному аспекті – це стан основних фондів, просторова організація, і в першу чергу мережеві системи, виробничий процес в цілому та його реорганізація шляхом модернізації;

- Організація і управління – це структура елементів ЖКГ, принципові моделі управління, інформаційні системи освоєння нових функцій у процесі самоорганізації трансформаційних перетворень і централізованого проведення реформ, завдання залучення інвестицій для реалізації інноваційної стратегії розвитку, орієнтири на нове економічне мислення та інше.

Означені вище напрямки реформ і їх вузлові моменти – це як раз ті сторони багатоелементної системи, які і рекомендується для більш поглибленого аналізу, за результатами якого можна розробити ефективні механізми і технології управління модернізацією та розвитком. На цих позиціях і побудована логіка представленого матеріалу в подальших розділах дослідження.

Актуальність модернізації визначається наступними обставинами:

- якість житлово-комунальних послуг є одним з найважливіших критеріїв рівня життєзабезпечення людей, тому зрозуміло, що місце України у кінці рангової таблиці серед країн світу непристойне і, навіть, небезпечне;

- технічний стан житлового фонду і об'єктів комунальної сфери не відповідають не тільки європейським стандартам, але і вимогам вітчизняної культури надання послуг;

- якість послуг не задовольняє споживачів, тим самим породжує конфліктні ситуації навіть при об'єктивних причинах підвищення цін на послуги (інфляція, зростання цін на енергоресурси тощо);

- задекларовані реформи ЖКГ не приносять очікуваних результатів.

Надані обставини є наслідками загальної системної кризи в ЖКГ. Через незадовільний технічний стан мереж і застарілі технології майже половину енергетичних та матеріальних ресурсів доводиться витрачати «на вітер», а значну їх долю втрачати, тим більш що реальних стимулів до ощадливого господарювання поки що немає. Наприклад, згідно з даними Звіту Міністерства ЖКГ, рівень втрат та неврахованих витратах води в середньому по Україні складає 38,5 %. Критичного рівня досягли ці показники у м. Севастополі – 69 % у 2010 р. [88]. Діяльність комунальних підприємств має монопольний характер, що негативно впливає на якість послуг та позбавляє споживачів права вибору. Монополісти не завдають собі зайвого клопоту, щоб застосовувати ефективні методи виробництва і вдосконалювати свою роботу.

Болючою проблемою для організацій, що надають житлово-комунальні послуги, є борги населення, сума яких на початок 2011 року, згідно даних Мінрегіонбуду тільки по Харківській області перевищує 800 млн. грн.[14]. Особливістю діяльності підприємств ЖКГ вважається

необхідність надання послуг незалежно від рівня сплати за них. У зв'язку з цим підприємства галузі, в свою чергу, не мають змоги своєчасно розраховуватися за спожиті матеріальні ресурси і, як наслідок, виникає значна дебіторська (ДЗ) та кредиторська (КЗ) заборгованість.

Аналіз динаміки погашення КЗ та ДЗ підприємств ЖКГ (рис. 2.1.) свідчить про те, що вона має стійку тенденцію до зниження, з 2005 р. до 2007 р. рівень КЗ знизився майже у 2 рази. Порівнюючи з періодом початку реформ – з 1996 по 2000 рр., коли рівень КЗ неухильно зростав, поки в 2001 р. не стабілізувався, необхідно відзначити, що тенденцію зростання КЗ вдалося змінити на протилежну. Однак, у 2010 р. з'являється позитивна динаміка погашення заборгованостей.

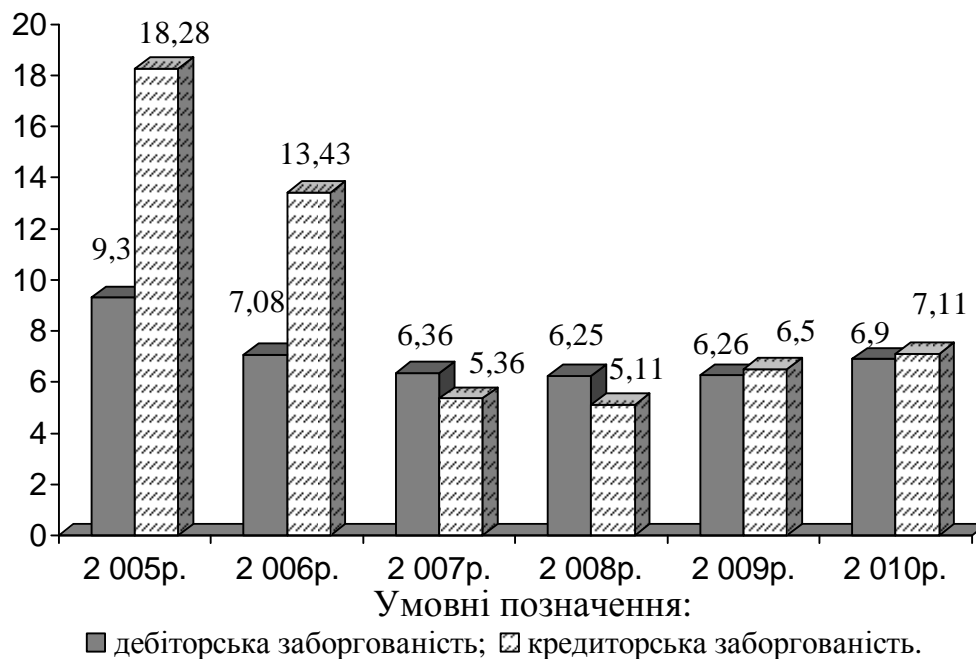


Рис. 2.1 – Динаміка погашення дебіторської і кредиторської заборгованостей підприємств ЖКГ, млн. грн.

Із загальної суми КЗ найбільшу питому вагу займає заборгованість за енергоносії, вона становить більше 40 %. На протязі 2007 р. змінилось співвідношення між ДЗ та КЗ. В таблиці 2.1 представлено динаміку ДЗ підприємств ЖКГ та її структуру за видами споживачів.

Як слідує з даних, наведених у табл. 2.1., в період з 2008 до 2010 р. були зафіксовані найбільші суми ДЗ, з максимальним її значенням у 2010 р. В цілому її величина збільшилася на 27 %, різкий скачок угору було зафіксовано у 2008 р., в якому порівняно з 2007 р., спостерігалось збільшення на 14 %, при середньорічному темпі зростання 102,7 %, що зокрема може бути пов'язано з економічною кризою 2008 року.

Таблиця 2.1 – Склад та структура ДЗ (за категоріями споживачів) та КЗ (за статтями витрат) підприємств ЖКГ

Показники	Роки													
	2001		2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	Сума, млн. грн.	Стр- ра, %	Сума, млн. грн.	Стр-ра, %	Сума, млн. грн.	Стр-ра, %	Сума, млн. грн.	Стр- ра, %	Сума, млн. грн.	Стр- ра, %	Сума, млн. грн.	Стр- ра, %	Сума, млн. грн.	Стр- ра, %
Склад та структура ДЗ підприємств ЖКГ за категоріями споживачів														
Дебіторська заборгованість, всього	8769,0	100	7561,6	100	8057,0	100	8791,3	100	10057,4	100	11061,7	100	11151,3	100
в тому числі: населення	5688,7	64,87	5147,7	68,08	5524,3	68,57	6318,4	71,87	6962,9	69,23	7718,6	69,78	7922,5	71,05
пільгі та субсидії	538,4	6,14	102,3	1,35	204,5	2,54	192,2	2,19	244,2	2,43	426,2	3,85	340,8	3,06
місцеві бюджетні установи	255,4	2,91	152,8	2,02	127,7	1,58	68,1	0,77	162,5	1,62	348,6	3,15	196	1,76
державні бюджетні установи	106,2	1,21	64	0,85	51,7	0,64	44,7	0,51	98,1	0,98	146,3	1,32	199,1	1,79
комерційні споживачі	2180,3	24,86	2094,8	27,70	2148,8	26,67	2167,9	24,66	2589,7	25,75	2422	21,90	2492,9	22,36
Склад та структура КЗ підприємств ЖКГ за статтями витрат														
Кредиторська заборгованість, всього	8239,3	100	8819,4	100	7972,5	100	9156,1	100	9422,1	100	11419	100	13046,7	100
в тому числі: електроенергія	1505,2	18,27	2627,2	29,79	1974,7	24,77	2102,4	22,96	2125,2	22,56	1838,7	16,10	1911,1	14,65
газ	2445,5	29,68	2224,7	25,23	2012,5	25,24	2721,6	29,72	2498,8	26,52	3830,7	33,55	4720,5	36,18
інша заборгов.	4288,6	52,05	3967,5	44,99	3985,3	49,99	4332,1	47,31	4798,1	50,92	5749,6	50,35	6415,1	49,17

На рис. 2.2 видно, що протягом аналізованого періоду найбільшу питому вагу у структурі ДЗ має населення (від 63,5 % до 71,9 %), на другому місці знаходяться комерційні споживачі (від 21,9 % до 27,7 %). Найменшу питому вагу у структурі ДЗ заборгованості займають пільги та субсидії (від 1,4 % до 6,1 %), місцеві бюджетні установи (від 0,8 % до 3,2 %), державні бюджетні установи (від 0,5 % до 1,8 %).

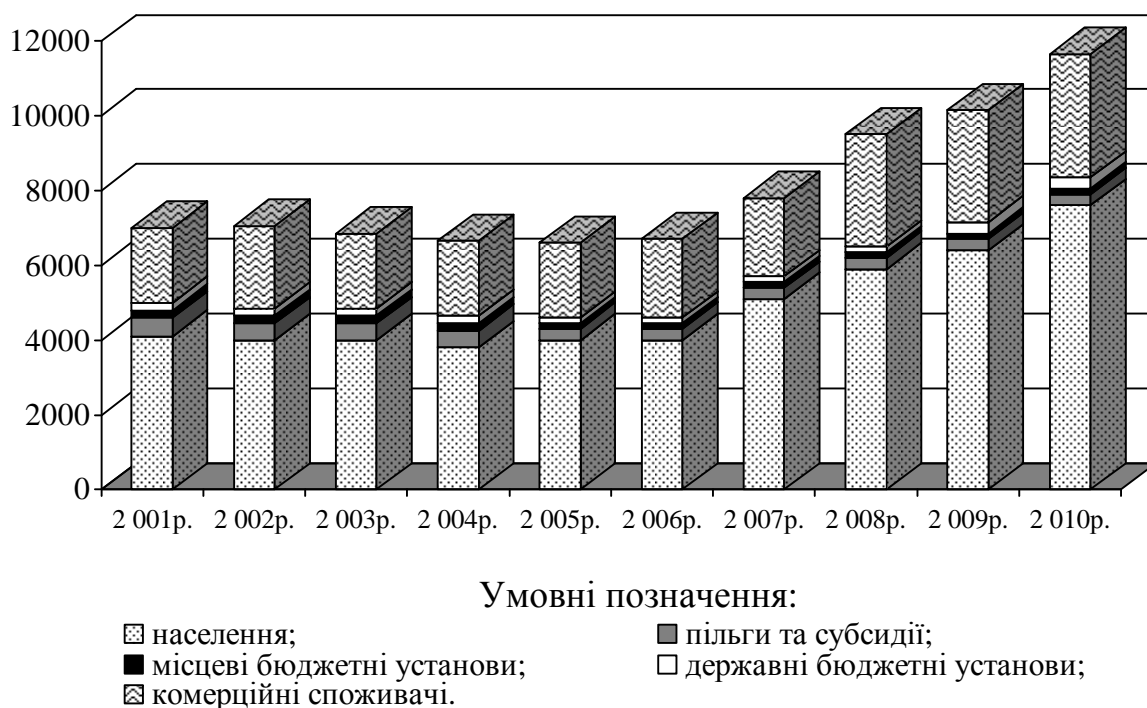


Рис. 2.2 – Динаміка ДЗ підприємств ЖКГ за категоріями споживачів, млн. грн.

Нижче кожна окрема категорія розглянута детальніше за період 2005 – 2010 рр. (рис. 2.3). З цих графіків видно, що найбільшим боржником (але й найбільшим споживачем) за спожиті житлово-комунальні послуги було і залишається населення. За умов неврегульованості питання щодо санкцій за несплату отриманих житлово-комунальних послуг, величина ДЗ населення стабільно збільшується, і за досліджуваний період це збільшення складає 2774,8 млн. грн. (або 53,9 %), заборгованість за пільги та субсидії в цілому збільшилася більш, ніж у 3 рази із максимальним значенням у 2009 р. – 426,2.

ДЗ місцевих бюджетних установ з 2005 до 2007 рр. має негативну динаміку: в цілому за період збільшення складає 28 %. Якщо розглядати динаміку заборгованості підприємств ЖКГ у розрізі місяців 2010 р. (рис. 2.4), то можна сказати, що до квітня її величина зростає, а з квітня і до кінця року має негативну тенденцію, пікові значення припадають на березень, квітень і травень – 13417,4 млн. грн., 13627,2 млн. грн.,

13107,4 млн. грн. відповідно. В цілому за рік величина ДЗ збільшилася на 89,6 млн. грн. (або 0,8 %).

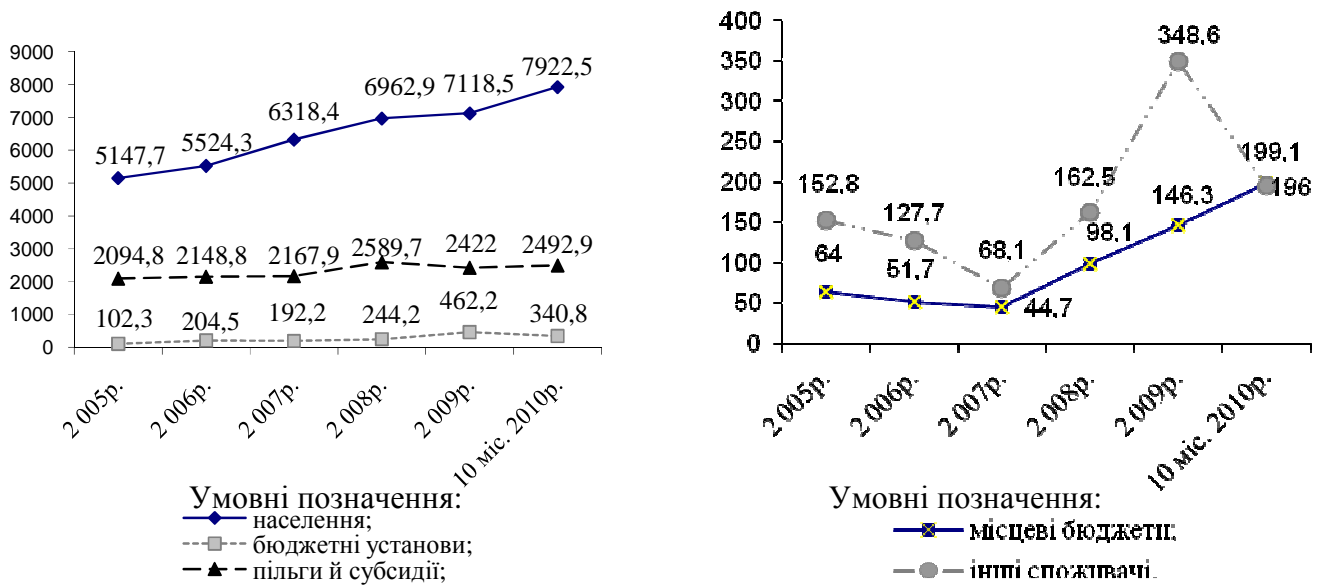


Рис. 2.3 – Динаміка ДЗ за категоріями споживачів, млн. грн.

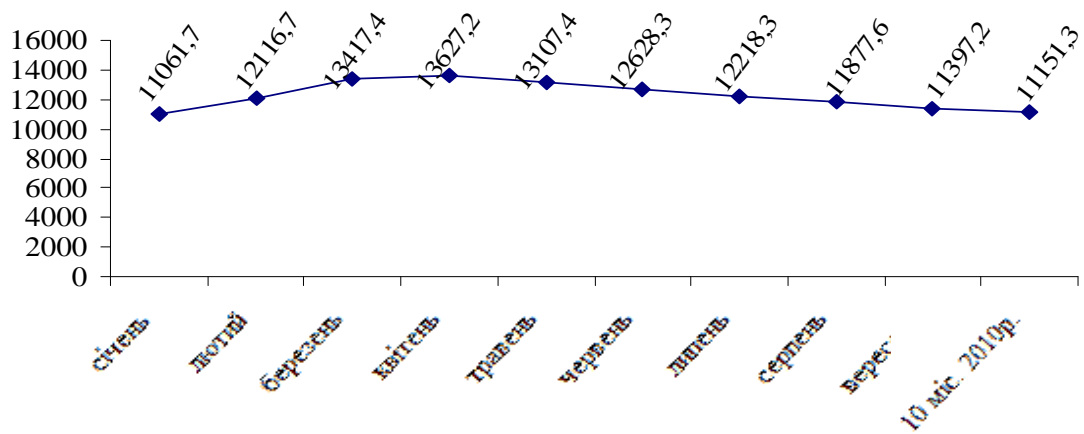


Рис. 2.4 – Динаміка ДЗ підприємств ЖКГ у розрізі місяців 2010 р., млн. грн.

В таблиці 2.1 було представлено динаміку КЗ підприємств ЖКГ та її структуру за статтями витрат за 2001 – 2010 рр. Надані в таблиці дані доцільно проілюструвати за допомогою графіків (рис. 2.5, 2.6).

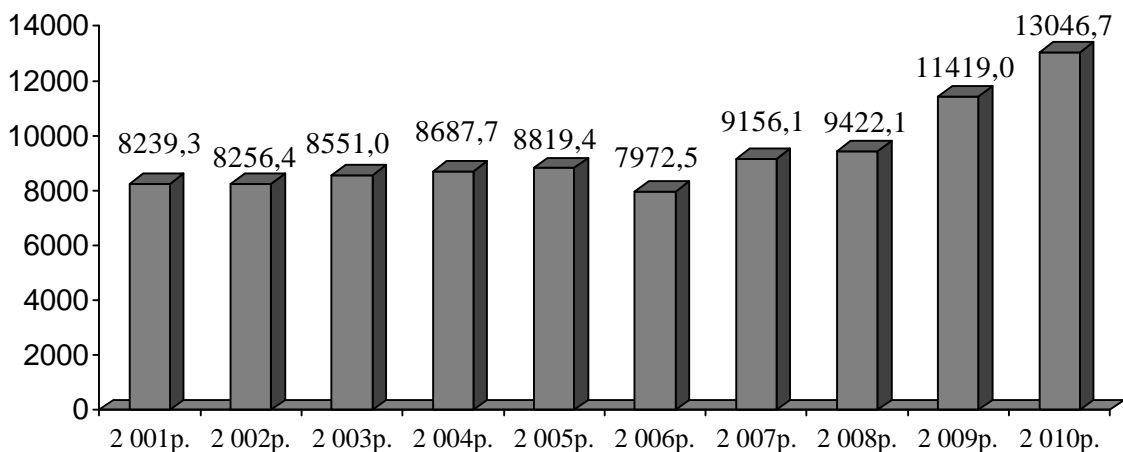
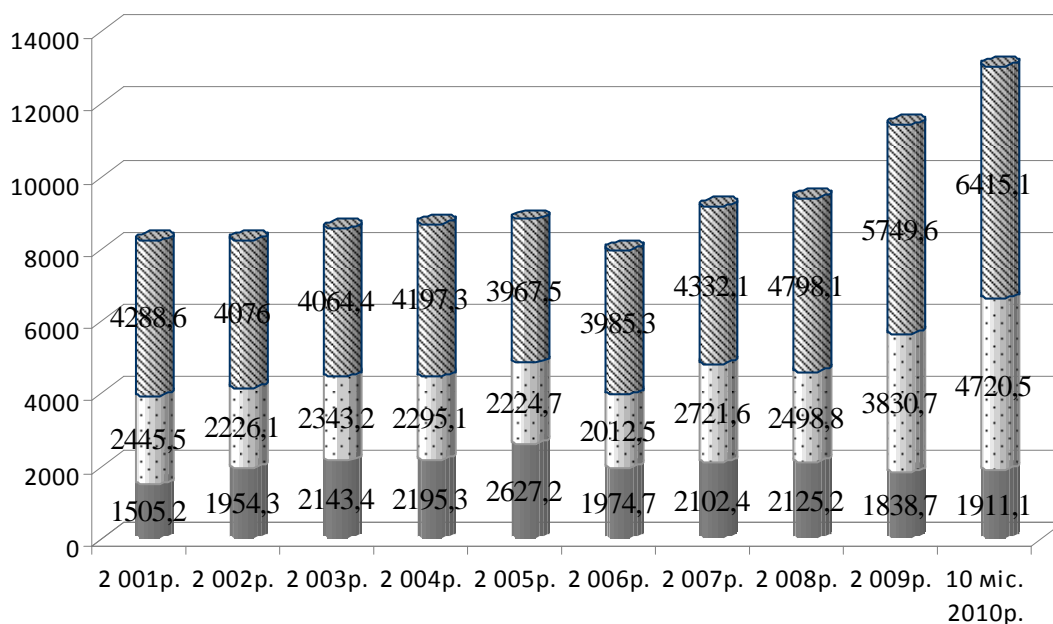


Рис. 2.5 – Динаміка КЗ підприємств ЖКГ, млн. грн.

Як видно з рис. 2.5, за аналізований період КЗ підприємств ЖКГ зроста на 58 % і на кінець періоду склала 13046,7 млн. грн. Тенденція зміни КЗ відповідає тенденції зміни ДЗ, проте із запізненням на один рік, що вказує на те, що зростання ДЗ призводить до зменшення платоспроможності підприємства.



Умовні позначення:

■ електроенергія; □ газ; ▨ інша заборгованість.

Рис. 2.6 – Динаміка КЗ підприємств ЖКГ за основними статтями витрат, млн. грн.

Виходячи з графіку видно, що протягом усього аналізованого періоду найбільшу питому вагу у структурі КЗ займає стаття витрат – інша заборгованість (від 45 % до 52,1 %). Заборгованість за газ займає друге місце за питомою вагою у загальній структурі заборгованості підприємств ЖКГ (від 25,2 % до 36,2 %). Найменшу питому вагу у структурі КЗ займає заборгованість за електроенергію (від 14,6 % до 29,8 %). В цілому можна сказати, що заборгованість за енергоносії складає половину величини КЗ підприємств ЖКГ.

Якщо розглядати динаміку КЗ у 2010 р. у розрізі місяців (рис. 2.7), то можна сказати, що до квітня вона зростає, а з квітня і липня, досягаючи свого максимального значення в серпні, знов починає зменшуватися до кінця аналізованого періоду. В цілому підтверджується факт продовження негативної тенденції збільшення величини КЗ підприємств ЖКГ на 1627,7 млн. грн. (або на 14,3 %).

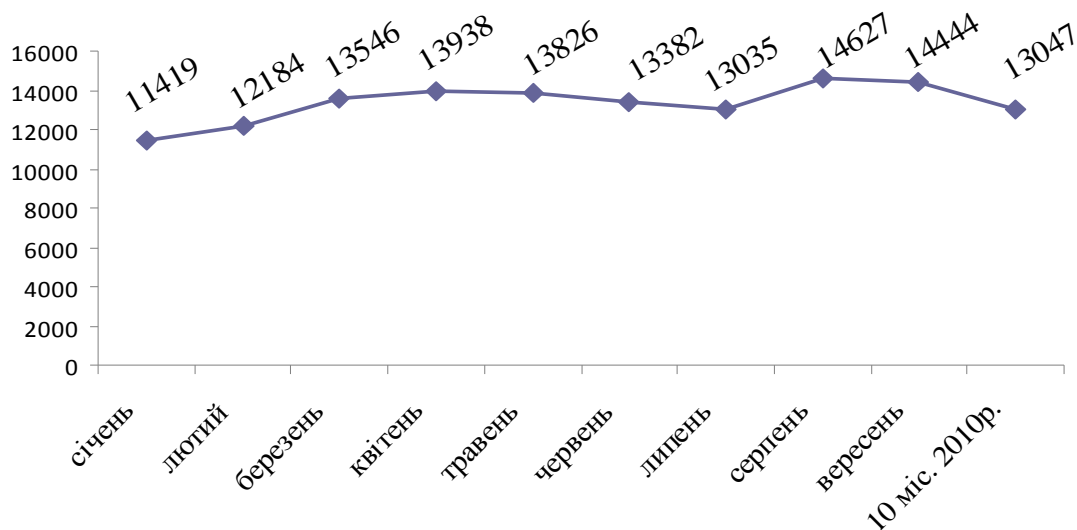


Рис. 2.7 – Динаміка КЗ підприємств ЖКГ у 2010 р. у розрізі місяців, млн. грн.

Як правило, основною причиною змін структури КЗ є взаємні неплатежі. Це може підтвердити порівняльний аналіз КЗ й ДЗ, співвідношення яких має бути близьким до одиниці для забезпечення стійкого фінансового положення за інших рівних умов. Така вимога пов'язана з тим, що іммобілізовані в ДЗ ресурси неефективно компенсувати за рахунок власних коштів. В табл. 2.2 наведено аналіз співвідношення ДЗ і КЗ підприємств ЖКГ за період 2001 – 2010 рр.

Таблиця 2.2 – Аналіз співвідношення ДЗ і КЗ підприємств ЖКГ

Показники	Роки									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ДЗ, млн. грн.	8769,0	8592,1	8691,9	8453,3	7561,6	8057,0	8791,3	10057,4	11061,7	11151,3
КЗ, млн. грн.	8239,3	8256,4	8551	8687,7	8819,4	7972,5	9156,1	9422,1	11419	13046,7
(Кд/з)*	1,06	1,04	1,02	0,97	0,86	1,01	0,96	1,07	0,97	1,06

*- Коефіцієнт співвідношення ДЗ та КЗ

Виходячи з проведених в таблиці 2.2 розрахунків, можна зробити наступні висновки: оптимальне співвідношення ДЗ і КЗ зафіксовано у 2004 (0,97), 2007 (0,96) та 2009 (0,97) роках; у 2005 р. даний коефіцієнт є меншим за одиницю, тобто КЗ перевищує ДЗ, що означає сповільнення процесу розрахунків з контрагентами, що, в свою чергу, негативно вплине на показники платіжоспроможності підприємств; загалом протягом аналізованого періоду спостерігається незначне перевищення даним коефіцієнтом одиниці, з найбільшим його значенням у 2001 та 2010 рр.(1,06), тобто ДЗ перевищує КЗ, що свідчить про покращення процесу розрахунків підприємств з контрагентами, та погіршення розрахунків контрагентів з підприємствами, що означає зависання коштів підприємств на рахунках їх контрагентів. Однак, ця тенденція притаманна не для усіх регіонів, у Донецькій, Одеській областях та м. Києві відбулось зниження заборгованості від 13 до 6 відсотків, що свідчить про територіальні особливості і великий рівень кореляції між політикою органів місцевого самоврядування і рівнем погашення заборгованості споживачами.

Розглядаючи результати аналізу боргових зобов'язань у системі ЖКГ, приходимо висновку, що ця проблема зовсім не ситуативна, вона і в стратегічній динаміці зберігає свою негативну роль. Тому в механізмах розвитку мають бути забезпечені зміни не стільки у заходах вирівнювання ситуації на регуляторних принципах, скільки в докорінній зміні базової економічної моделі ЖКГ.

Враховуючи аналіз динаміки заборгованостей, проаналізуємо динаміку рівня відшкодування вартості житлово-комунальних послуг (рис. 2.8).

Таким чином, можна сказати, що тільки у 2001 р. і тільки у житловому господарстві рівень відшкодування вартості послуг сягнув вище 100 % (103,1 %), і міг забезпечити хоч якийсь відсоток відтворювальних процесів у господарській діяльності підприємств. У ЖКГ найбільший рівень відшкодування зафіксовано також у 2001 р. (93,4 %), а найнижчий у 2005 р. (83,5 %), у теплоенергетиці найбільший рівень відшкодування вартості послуг зафіксовано у 2007 р. (85,2 %), а найнижчий у 2006 р. (79 %). Це вказує на недосконалість системи тарифоутворення та неможливість підприємств ЖКГ забезпечити фінансування відтворювальних процесів у

господарській діяльності на належному рівні, наочним результатом чого є перманентна збитковість діяльності підприємств. На фоні проведеного аналізу, розглянемо динаміку збитків підприємств ЖКГ (рис. 2.9).

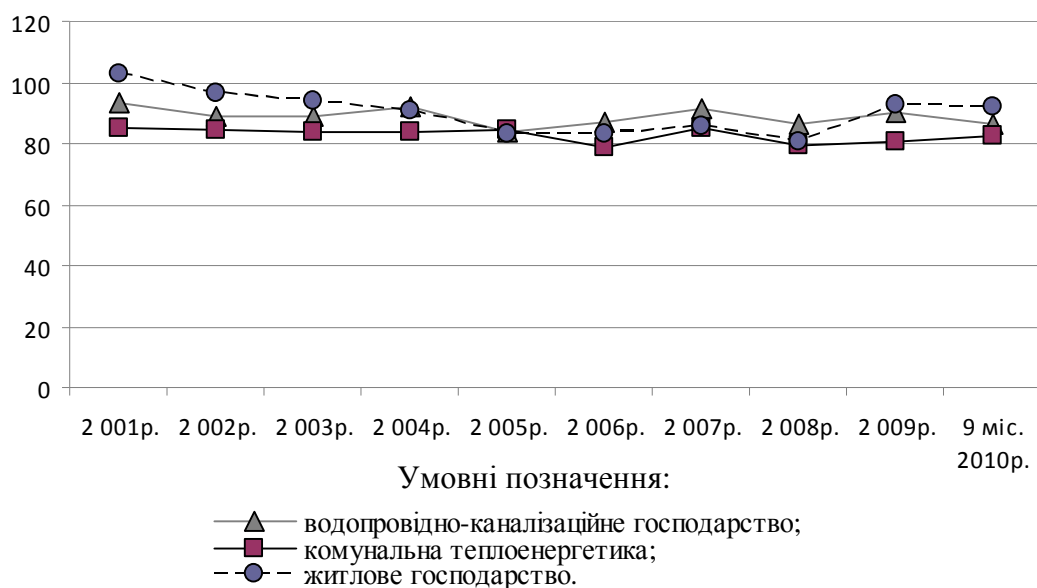


Рис. 2.8 – Динаміка рівня відшкодування вартості житлово-комунальних послуг, млн. грн.

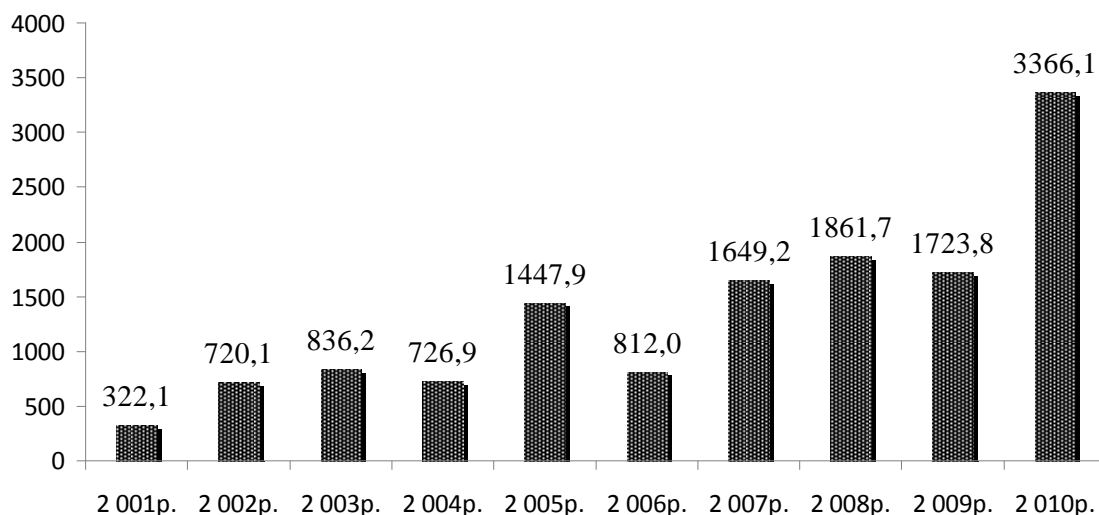


Рис. 2.9 – Динаміка збитків підприємств ЖКГ (з урахуванням дотацій з державного та місцевих бюджетів), млн. грн.

Таким чином, можна зробити висновок, що збитки підприємств ЖКГ за аналізований період збільшилися на 3034 млн. грн. (або у 10,4 рази), досягши у 2010 р. максимального значення (3356,1 млн. грн.), різкі скачки збільшення зафіксовані у 2006, 2008 та 2010 роках.

Якщо розглядати динаміку збитків підприємств ЖКГ у 2010 р. у розрізі місяців (рис. 2.10), то можна сказати, що протягом даного проміжку часу спостерігається стабільне збільшення до рівня 2045,9 млн. грн. В цілому за період з лютого до жовтня величина збитків підприємств ЖКГ збільшилася на 1548,4 млн. грн. (або у 4,11 рази).

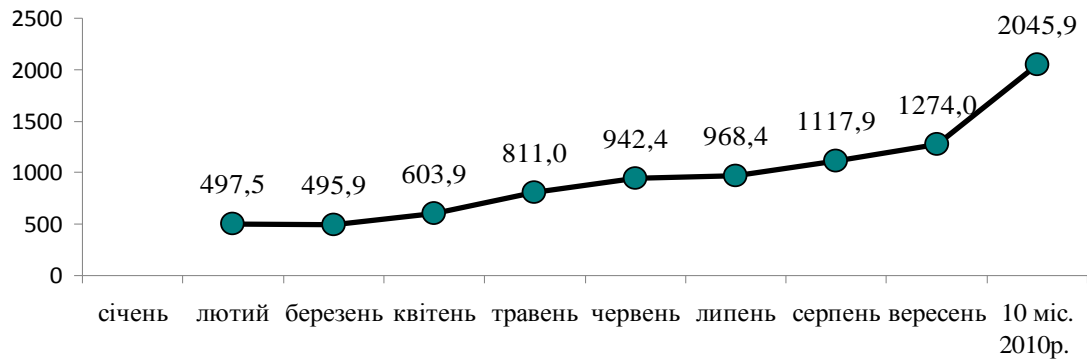


Рис. 2.10 – Динаміка збитків підприємств ЖКГ у 2010 році у розрізі місяців, млн. грн.

Розглянемо взаємозалежність кредиторської, дебіторської заборгованості і збитків підприємств ЖКГ.

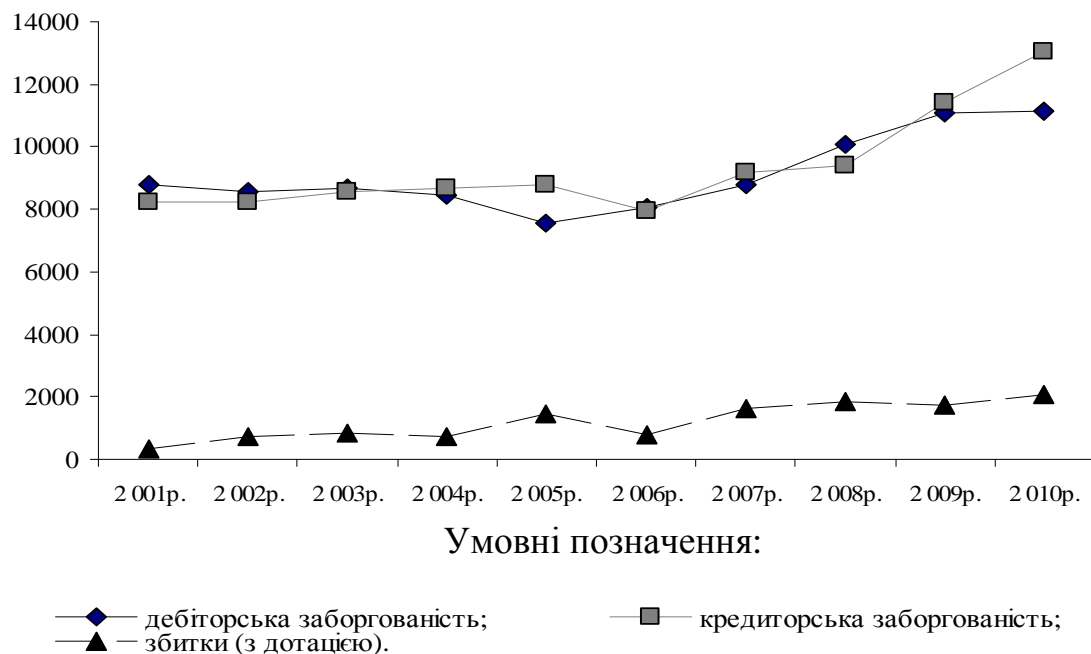


Рис. 2.10 – Взаємозалежність ДЗ, КЗ і збитків підприємств ЖКГ України, млн. грн.

Наведений на рис. 2.10 графік свідчить про те, що у 2005 р. на фоні зниження ДЗ відбулося підвищення рівня КЗ і збитків. У 2010 р. спостерігається пряма кореляційна залежність між динамікою ДЗ і підвищенням величини збитків. Якщо врахувати ще й вплив відшкодування вартості послуг, звичайно, бачимо ті ж періоди – 2005 і 2010 рр. (найменший рівень відшкодування). Непослідовна тарифна політика зумовила хронічну і постійно зростаючу збитковість підприємств ЖКГ: у 2009 – 2010 рр. збитки зросли з 1,5 млрд. грн. до 3,3 млрд. грн., а кредиторська заборгованість на початок 2011 р. досягла 20 млрд. грн.

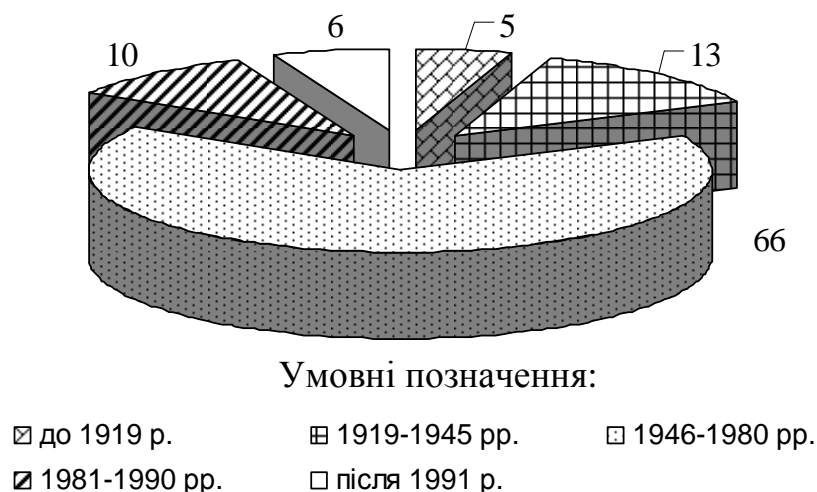
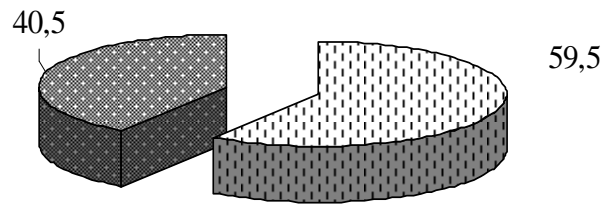


Рис. 2.11 – Характеристика житлового фонду України за роками забудови, %

ЖКГ, як об'єкт масштабної фондомісткості, є досить специфічним з економічних позицій – в цій системі зв'язок техніки з економікою практично прямопропорційний. Розглянемо технічні характеристики галузей ЖКГ. Модернізація житлово-комунального господарства передбачає технічне переоснащення галузі і наближення до вимог Європейського Союзу щодо використання енергетичних і матеріальних ресурсів. Звернемось до житлового фонду України за роками забудови (рис. 2.11). Наведені дані свідчать, що найбільша частка забудови припадає на період 1946 – 1980 рр., що пов'язано з історичними особливостями розвитку держави, середні темпи забудови зафіксовані у періоди 1919 – 1945 рр. (13 %) та 1981 – 1990 рр. (10 %), найменші – припадають на періоди до 1919 р. та після 1991 р. – 5 % та 6 % відповідно.

Невід'ємною складовою сучасного житлового господарства – є ліфтове, характеристика якого за терміном експлуатації свідчить, що 40,5 % основних фондів на балансі ліфтового господарства мають термін експлуатації більше 25 років, відповідно 59,5 % – не досягли зазначеного терміну експлуатації. Таким чином, в контексті ефективного управління ліфтовим

господарством виникає питання оновлення основних фондів та пошуку джерел фінансування (рис. 2.12).



Умовні позначення:

▤ до 25 років; ▥ більше 25 років

Рис. 2.12 – Характеристика ліфтового господарства за терміном експлуатації

Питання оновлення рухомого складу та пошуку джерел його фінансування гостро постає і перед підприємствами міського електротранспорту (МЕТ). Розглянемо показники оновлення рухомого складу МЕТ відповідно до завдань Загальнодержавної програми реформування ЖКГ [88] (далі – Програма) (рис. 2.13).

Таким чином, для забезпечення виконання передбачених Програмою показників оновлення рухомого складу та досягнення зменшення частки рухомого складу, який має понаднормативний строк експлуатації, до рівня 45 %, упродовж чотирьох років необхідно оновити понад 3,1 тис. трамвайних вагонів та тролейбусів, з яких 1,1 тис. од. належить оновити згідно програми підготовки до Євро – 2012, решта – понад 2 тис. од. в межах Програми.

Перехід до реальних ринкових відносин у водопровідно-каналізаційному господарстві (ВКГ) здійснюється повільніше, ніж в інших сферах, що призвело до нинішньої кризової ситуації. Одним з елементів системної кризи є незадовільний технічний стан основних фондів ВКГ України. Так, частка амортизованого насосного обладнання становить 20 %, очисних споруд, що потребують відновлення, – 25 %, мереж, що знаходяться у ветхому та аварійному стані – 35 %. Вище середньогалузевого ці показники у 14 регіонах України. З технічним станом пов'язані значні втрати води (рис. 2.14).

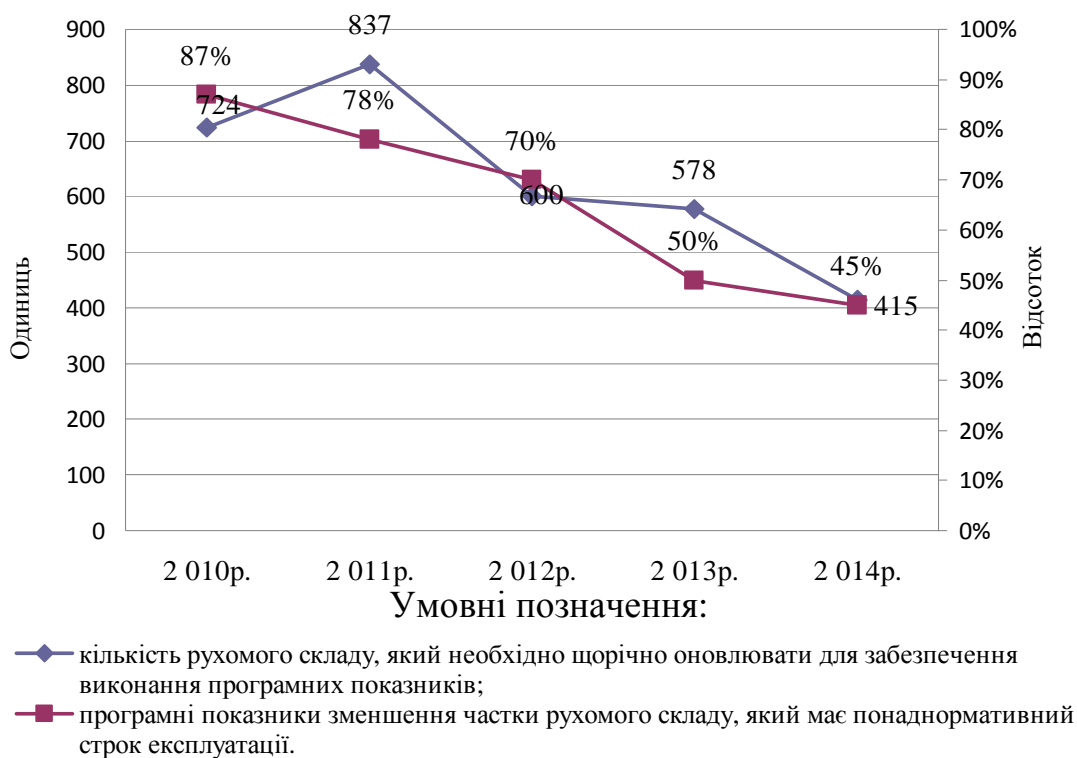


Рис. 2.13 – Показники оновлення рухомого складу МЕТ відповідно до завдань Програми

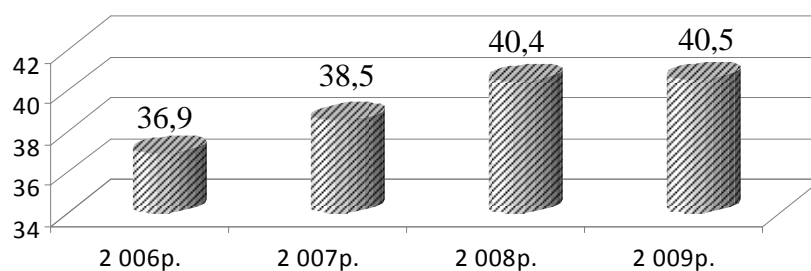


Рис. 2.14 – Динаміка витоків і неврахованих витрат води в системах водопостачання, %

Як слідує з рис. 2.14, за аналізований період відсоток витоків і неврахованих витрат води в системах водопостачання збільшився на 3,6 %, сягнувши пікових значень у 2008 та 2009 роках. Проблема погіршується через значні непродуктивні втрати води в мережах, середня величина яких становить 38,5 %, а в окремих регіонах перевищує 75 % (рис. 2.15).

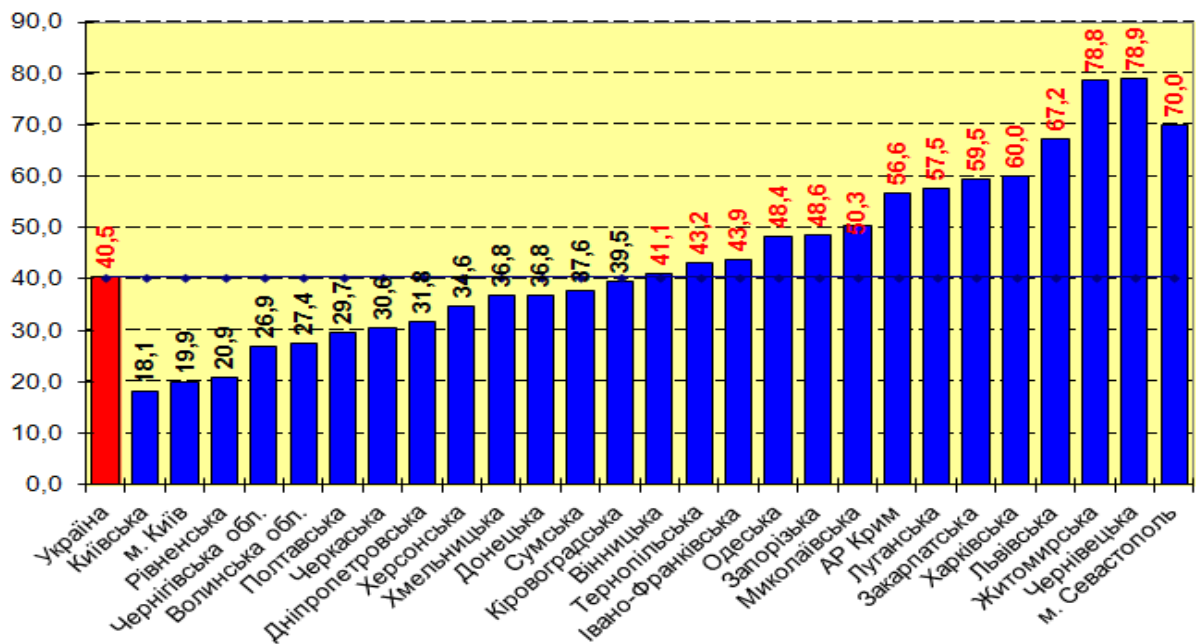


Рис. 2.15 – Витоки та невраховані витрати до відпущеної води споживачам, %

Зазначимо при цьому, що система втрат не досліджувалася до останнього часу, як комплексне явище. Приміром, із всієї поданої в місто питної води більше 80 % витрачається на технічні потреби. Загальний спектр втрат і перевитрат не має якісного аналізу за безліччю ознак, у тому числі в розрізі характеристик: постійні, епізодичні, припустимі, сезонні, аварійні, технічні, економічні, організаційні втрати й ін.[97].

Негативним узагальнюючим результатом такої ситуації є, як визначено на рис. 2.16, нерозвиненість у суспільстві культури водокористування, економічного мислення, спрямованого на ощадливе відношення до питної води, що у свою чергу, призводить до виникнення соціальної напруженості.

Існуюче становище позначається на рівні собівартості і середнього тарифу 1 м³ реалізованої питної води, оскільки підприємство несе значні витрати по електроенергії (на підйом, подачу води в мережу) і хімічним реагентам (на очищення води) у розрахунку на повний обсяг води, а при визначенні собівартості поділяє ці витрати на значно меншу величину реалізованої води. При цьому збільшення собівартості в частині прямих матеріальних витрат відбувається більш високими темпами, ніж збільшення втрат води, що зображено на рис. 2.17.

Представлені дані свідчать, що при величині втрат у розмірі 30 % відносно збільшення матеріальних витрат у собівартості становить 43 %, при втратах в 50 % – собівартість зростає на 100 %, при втратах в 60 % – на 250 % [90]. Таким чином, проблема зменшення втрат води в мережах вимагає невідкладного рішення. Головною проблемою оновлення водопровідної мережі залишається невизначеність джерел фінансування

необхідних витрат. Оскільки основним джерелом фінансування інвестицій є власні кошти, важливим є забезпечення стабільного фінансового стану підприємств ВКГ, які на сьогодні є збитковими. Незважаючи на постійне підвищення тарифів, вони не відшкодовують 100 % собівартості (табл. 2.3). Залишається значним також рівень заборгованості споживачів за спожиту воду [88]. Спроби вирішення цього питання були зроблені на початку 2008 р., коли при обґрунтуванні тарифів була врахована інвестиційна складова (табл. 2.4). Але, по-перше, ця складова була представлена не в усіх регіонах. По-друге, при затвердженні тарифів тільки в містах Луцьк, Кіровоград, Тернопіль розрахункова складова увійшла в тариф для населення. В цілому у ЖКГ близько 20 % підприємств не мають забезпечення власними інвестиційними джерелами, 35 % – частково вирішують це питання за рахунок комерційних споживачів. Підстави для включення інвестиційної складової в тарифи видаються обґрунтованими. Отриманого прибутку і амортизаційних відрахувань не вистачає на заміну зношеного устаткування і придбання нового у випадку підвищення попиту на послуги. Тому, щоб збільшити доступні підприємству інвестиційні кошти, воно закладає їх у тарифи.

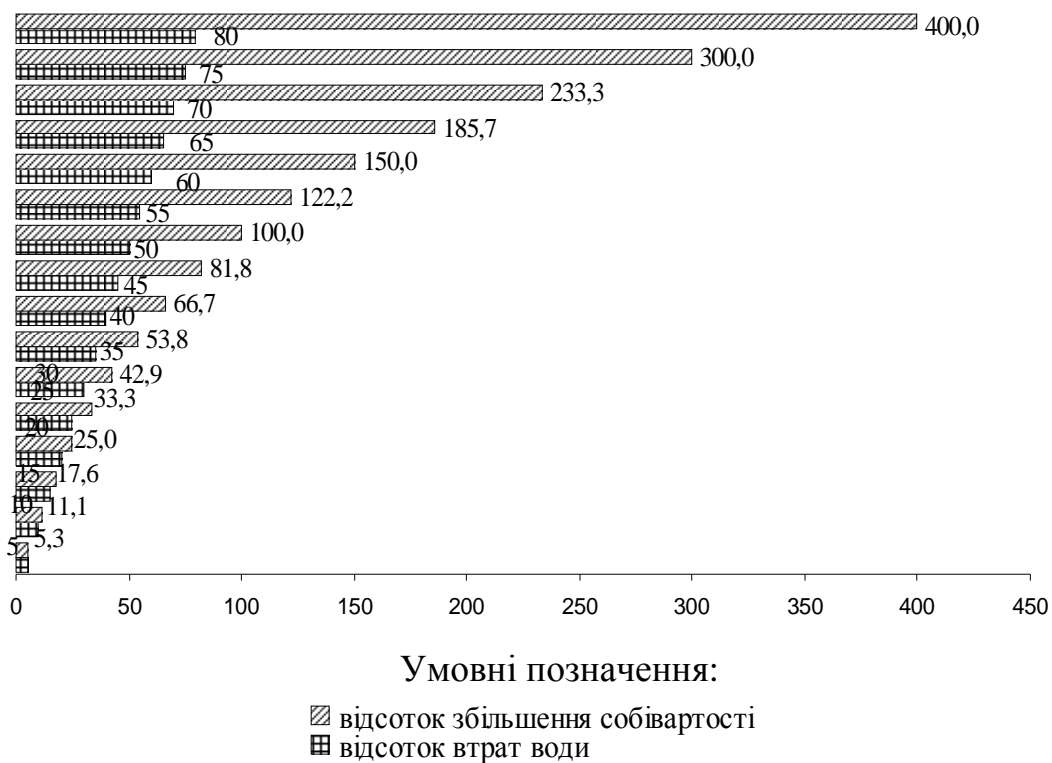


Рис. 2.17 – Співвідношення росту втрат води в мережі й собівартості 1 м³ реалізованої води, %

Таблиця 2.3 – Інформація про тарифи на послуги водопостачання базових підприємств станом на 1.02. 2012 р.

№ з/п	Обласний центр	Фактична собівартість (без ПДВ), грн/м.куб		Затверджені тарифи з ПДВ, грн.						Рівень відшкодування затвердженими тарифами фактичної собівартості	
				для населення					для комерційних споживачів, грн./м.куб.		
		населення	комерційні споживачі	на 1 м куб води	на 1 особу в місяць	затверджені на норма споживання (холодна+гаряча вода), м куб.	режим водопостачання, год./добу	дата введення тарифу			
1	Сімферополь	3,13	3,13	2,94	35,77	12,17	24	01.03.2011	7,36	78,3%	196,0%
2	Вінниця	2,65	2,65	1,56	12,96	9,00	24	01.10.2011	8,23	49,1%	258,8%
3	Луцьк	2,36	2,36	2,4	13,15	9,13	24	01.02.2011	3,58	84,7%	126,4%
4	Дніпропетровськ	3,38	3,38	3,14	28,64	9,12	24	01.02.2011	4,61	77,4%	113,7%
5	Донецьк	3,91	3,91	3,26	27,00	8,0	24	01.02.2011	6,0	69,5%	127,9%
6	Житомир	3,08	2,7	2,18	13,5	6,2	24	01.02.2011	3,04	59,0%	93,8%
7	Ужгород	4,60	4,60	4,04	24,24	6	12	01.10.2011	6,06	73,2%	109,8%
8	Запоріжжя	3,63	3,63	4,69	54,19	11,55	24	01.01.2012	4,69	100,0%	107,7%
9	Івано-Франківськ	3,56	3,56	2,66	25,27	9,5	24	01.03.2011	3,74	62,3%	87,5%
10	Біла Церква	2,60	2,60	2,79	25,39	9,1	24	01.06.2011	3,6	89,4%	115,4%
11	Кіровоград	4,17	4,17	4,09	40,1	9,8	24	01.04.2011	6,07	81,7%	121,3%
12	Луганськ	7,20	7,20	4,49	26,03	5,80	24	01.02.2011	9,82	51,9%	113,7%
13	Львів	4,03	4,03	3,98	46,17	11,60	18-24	01.01.2012	5,04	82,3%	104,2%
14	Миколаїв	2,685	2,685	2,18	19,66	9,00	18	01.02.2011	4,884	67,7%	151,6%
15	Одеса	3,861	3,861	2,10	23,43	10,65	24	01.10.2011	8,5	45,3%	183,5%
16	Полтава	4,74	4,74	3,1	28,25	9,9	24	01.02.2011	12,62	54,5%	221,9%
17	Рівне	3,02	3,02	2,46	11,2	9,1	24	01.02.2011	5,98	67,9%	165,0%
18	Суми	2,81	2,81	2,51	22,59	9,12	24	01.02.2011	4,91	74,4%	145,6%
19	Тернопіль	2,18	2,18	2,28	11,08	8,36	24	01.02.2011	3,01	87,2%	115,1%
20	Харків	3,365	3,365	2,27	25,17	11,1	24	01.02.2011	9,13	56,2%	226,1%
21	Херсон	3,15	3,15	2,86	23,13	8,10	12	01.02.2011	7,67	75,7%	202,9%
22	Хмельницький	2,58	2,58	2,32	21,17	9,13	24	01.02.2011	3,72	74,9%	120,2%
23	Черкаси	2,4	2,4	2,27	28,98	9,00	24	01.02.2011	4,43	78,8%	153,8%
24	Чернівці	4,36	4,17	4,63	27,78	6,0	24,00	01.03.2011	5,98	88,5%	119,5%
25	Чернігів	2,870	2,870	2,59	23,63	9,13	24	01.02.2011	5,81	75,2%	168,7%
26	Київ	1,85	1,85	1,98	9,85	9	24	01.03.2011	3,22	89,2%	145,0%
27	Севастополь	4,50	4,50	3,04	28,54	9,39	24	17.04.2010	6,467	56,3%	119,8%

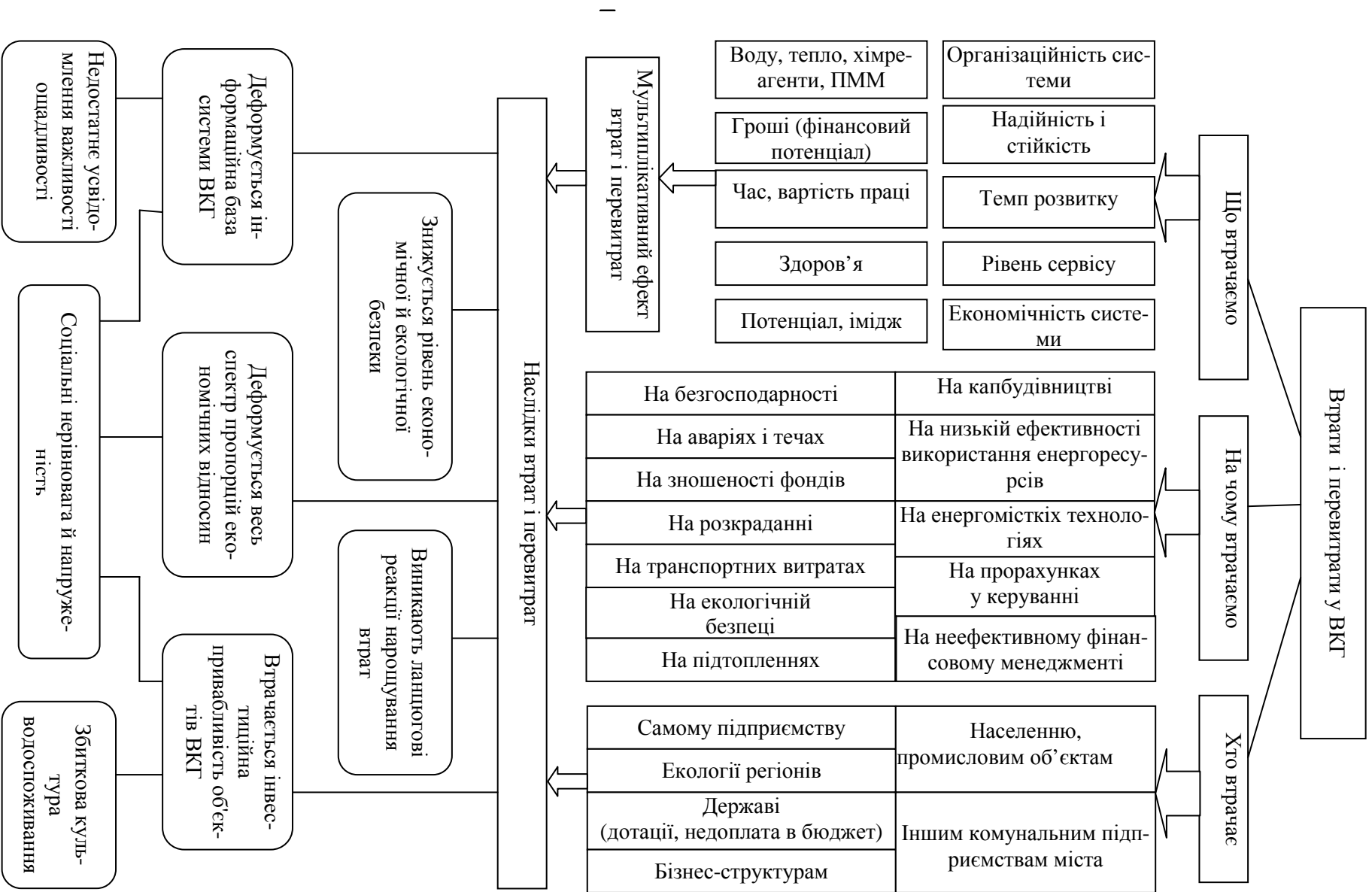


Рис. 2.16 – Структурно-функціональна модель аналізу витрат у ВКГ

Таблиця 2.4 – Розрахункові тарифи на послуги водопостачання, грн. [99]

Обласний центр	Розрахункові (планові) тарифи			
	собівартість		інвестиційна складова	
	населення	комерційні споживачі	населення	комерційні споживачі
1	2	3	4	5
Сімферополь	2,35	2,35	-	-
Вінниця	1,05	1,05	-	0,25
Луцьк	1,10	1,10	0,05	0,55
Дніпропетровськ	0,80	0,80	-	0,08
Донецьк	1,34	1,34	0,09	0,09
Житомир	1,62	1,62	0,08	0,41
Ужгород	2,22	2,22	-	0,56
Запоріжжя	1,74	1,74	-	0,43
Івано-Франківськ	1,25	1,25	-	-
Біла Церква	1,16	1,16	0,14	0,14
Кіровоград	1,46	1,46	0,04	1,44
Луганськ	2,32	2,32	-	0,42
Львів	1,36	1,36	-	-
Микєєолаїв	1,39	1,39	-	-
Одеса	1,17	1,17	0,19	0,19
Полтава	1,58	1,58	-	-
Рівне	1,57	1,50	0,07	0,14
Суми	1,17	1,17	-	1,43
Тернопіль	0,86	0,86	0,04	0,24
Харків	1,47	1,47	-	1,26
Херсон	1,14	1,14	-	1,20
Хмельницький	1,26	1,26	-	0,48
Черкаси	0,85	0,85	-	0,56
Чернівці	1,97	1,97	-	1,34
Чернігів	0,95	1,35	-	1,88
Київ	1,31	1,38	0,05	0,48
Севастопіль	2,10	2,10	-	1,00

Однак, включення інвестиційної складової в тариф у існуючому сьогодні вигляді в довгостроковій перспективі веде до подальшого зниження ефективності, що проявляється у розпиленні коштів по численних об'єктах, використанні послуг дорогих посередників (ЖЕКів, сервісних компаній), зниженні рівня сплати населенням. Ситуація ускладнюється тим, що най-

частіше інвестиції спрямовуються на задоволення поточних потреб, що порушує принцип їх цільового використання.

Тому вважаємо за доцільне при визначенні величини інвестиційної складової, як джерела фінансування витрат на оновлення водопровідної мережі, враховувати зниження собівартості води в результаті зменшення непродуктивних витрат води в мережі (у частині матеріальних витрат) і включати в тариф частину необхідної величини інвестицій, що перевищує зазначене зниження. Ця проблема стосується і ситуації з витратами електроенергії, які без очевидних причин відрізняються у рази за регіонами (рис. 2.18). Таким чином, 11 регіонів мають показники вище від загальноукраїнського, п'ять з яких є у лідерах з витрат води.

Водопровідне господарство не може розглядатися незалежно від водовідведення. Питомі витрати електроенергії на транспортування та очистку 1м³ стічних вод протягом аналізованого періоду збільшувалися, і в цілому зросли на 0,27 %, (рис. 2.19).

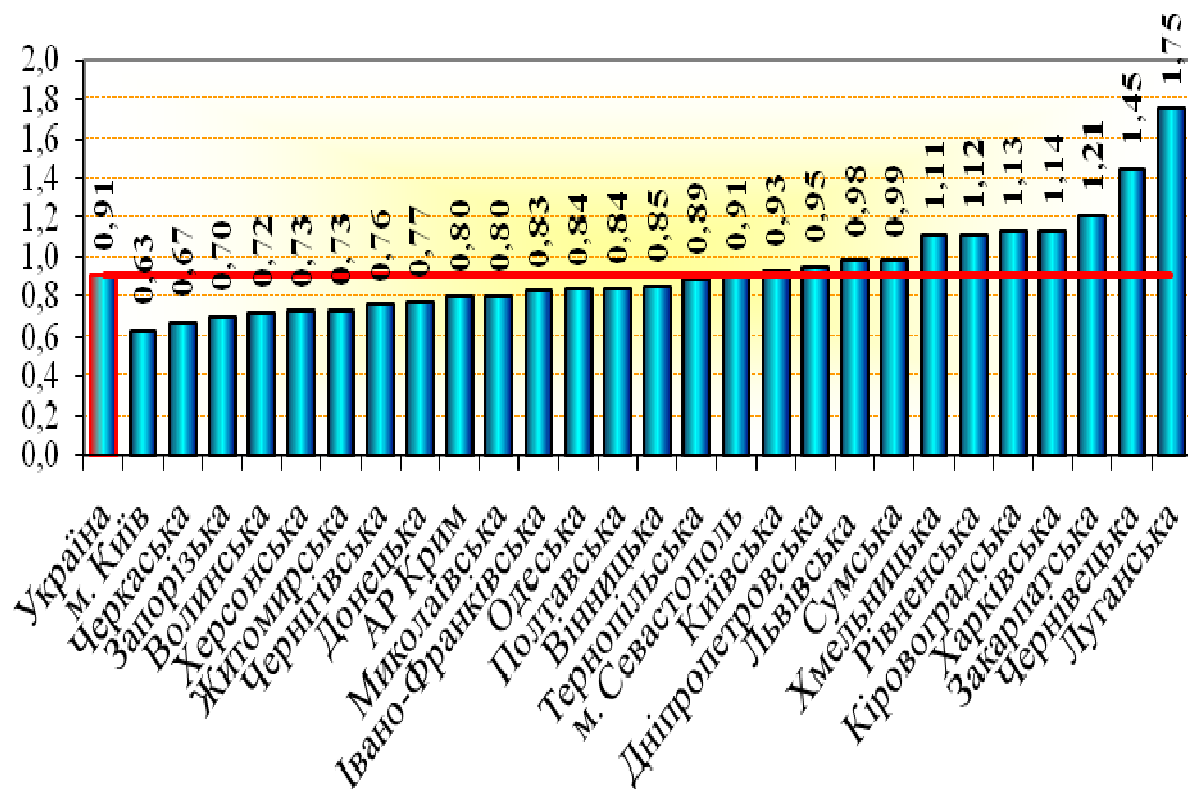


Рис. 2.18 – Питомі витрати електроенергії на підйом, очищення та подачу 1 куб. м. питної води у міських поселеннях та сільській місцевості станом на 01 січня 2010 року (у порівнянні із загальноукраїнським рівнем), кВт-год

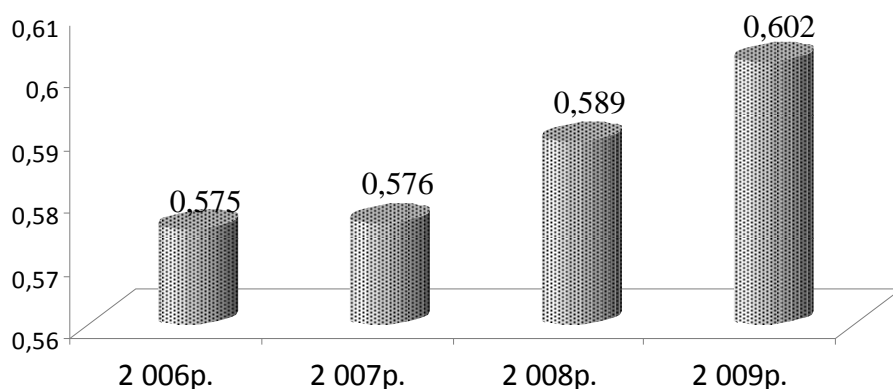


Рис. 2.19 – Динаміка питомих витрат електроенергії на транспортування та очистку 1 м^3 стічних вод, %

Наведені на рис. 2.20 дані дозволяють порівняти ситуацію з витратами електроенергії у водоспоживанні і водовідведенні в розрізі регіонів.

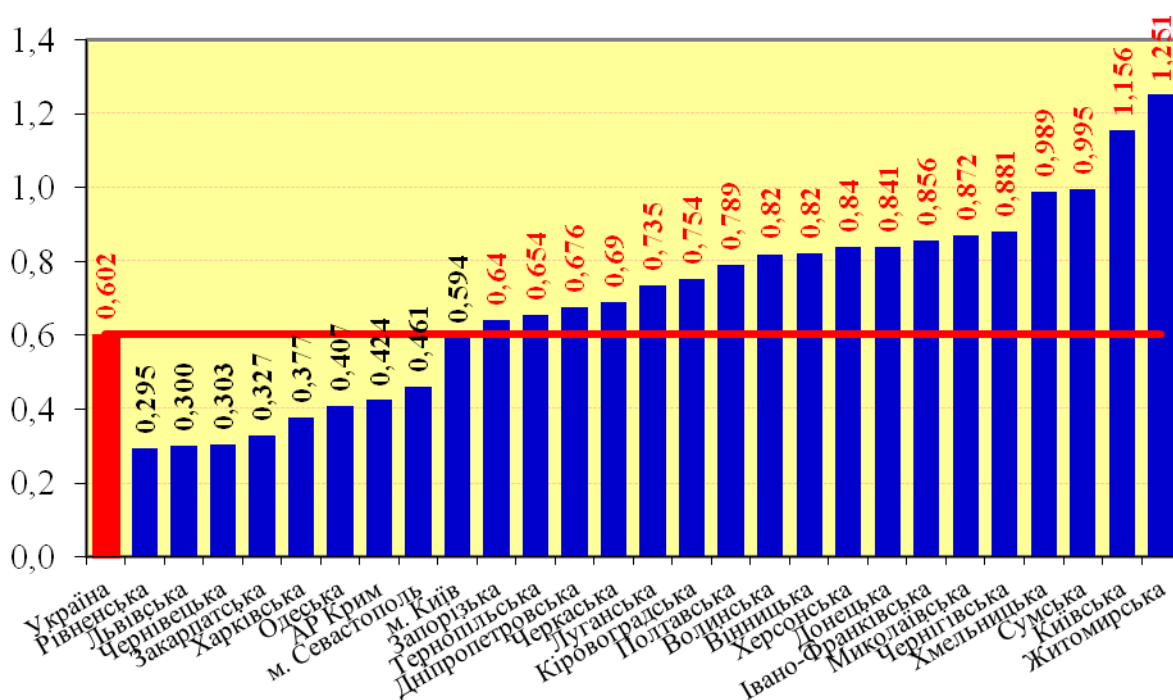


Рис. 2.20 – Питомі витрати електроенергії на транспортування, очищення та скид 1 м^3 стічних вод у міських поселеннях та сільській місцевості станом на 01.01.2010 р., кВт-год

Необхідно відзначити, що кількість регіонів з перевищенням показника питомих витрат електроенергії на 5 більше у порівнянні з ситуацією у

водо-споживанні. 7 з наведених 18, які мають надмірні витрати електроенергії, фігурують і у переліку з водоспоживання. Тобто ситуація з перевищення середніх показників має не локальний, а системний характер.

Питання оновлення зношених мереж та інших основних фондів також гостро стоїть і перед підприємствами теплового господарства (рис. 2.21), з чого видно, що у 2009, порівняно з 2008 роком, протяжності ветхих теплових мереж збільшилася у 14 регіонах. Значне збільшення відбулося у Сумському та Волинському регіонах. У АР Крим, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Київській, Харківській, Чернівецькій області та м. Севастополь відбулося скорочення протяжності ветхих теплових мереж, значне зменшення відбулося у м. Севастополь.

В цілому по Україні протяжність ветхих теплових мереж у 2009 році, порівняно з 2008 роком, зменшилася на 0,2 км. Загалом у 2008-2009 рр. протяжності ветхих теплових мереж перевищувала загальноукраїнський рівень у 12 регіонах.

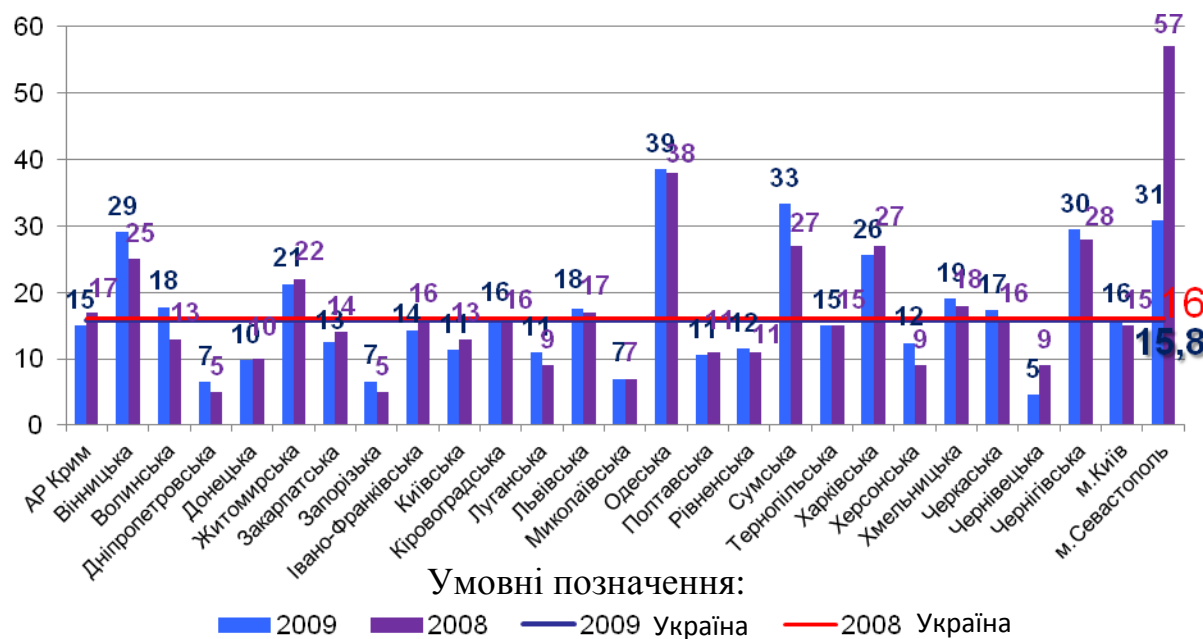


Рис. 2.21 – Протяжність ветхих теплових мереж у двотрубному обчисленні, км

Проблема втрат дуже актуальна і для теплового господарства України: показники втрат для 9 регіонів перевищують середній показник по країні, у 13 регіонах відбулося збільшення фактичних втрат теплової енергії підприємствами ЖКГ України порівняно з 2008 роком (рис. 2.22).

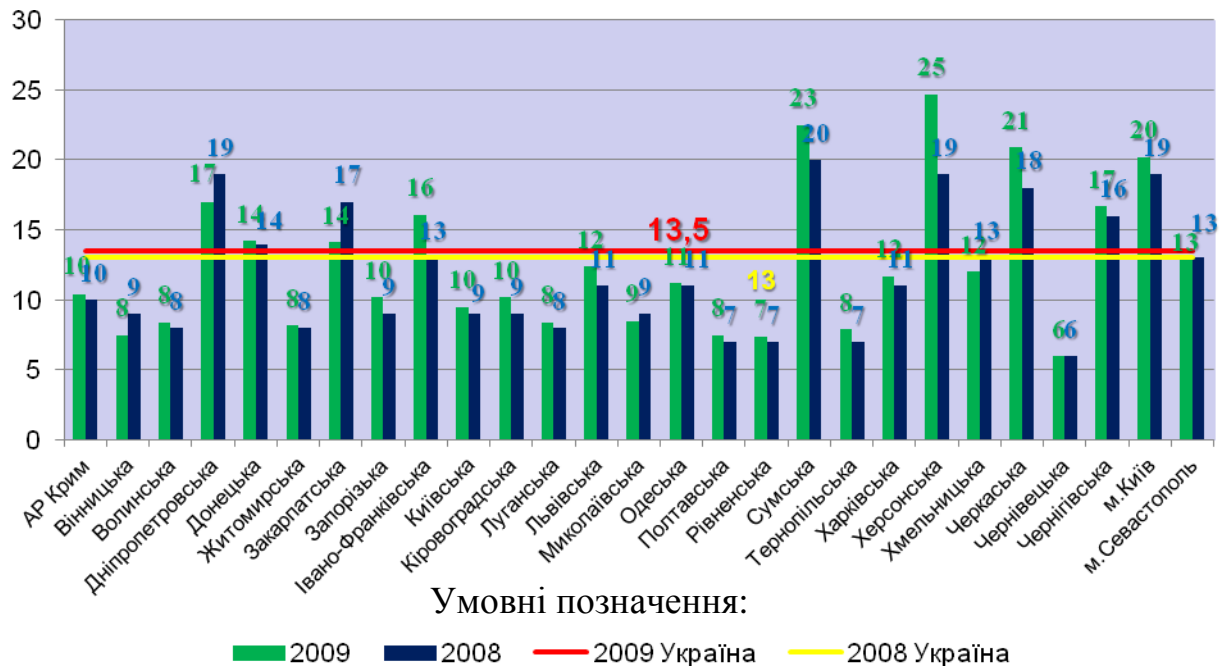


Рис. 2.22 – Динаміка обсягів фактичних втрат теплової енергії підприємствами ЖКГ України, %

Продовжує залишатися для підприємств комунального господарства дуже актуальною і екологічна функція. Однак, проблема сміттєзвалищ залишається невирішеною (тільки 72 % сміттєзвалищ відповідають нормам екологічної безпеки), хоча в розвинутих країнах давно діє алгоритм «відходи – у доходи». Тобто відсутність прогресивних технологій та ефективних механізмів залучення інвесторів черговий раз не дозволяє ефективно використовувати наявні ресурси (рис. 2.23).

Як слідує з наведених вище аналітичних оцінок стану і тенденцій розвитку ЖКГ, ця соціально важлива сфера діяльності в Україні знаходиться у стані хронічної проблемності. У сучасних умовах, незважаючи на прийняті законодавчі акти та відповідні заходи, вона не в змозі забезпечити саморозвиток, оскільки подолати значний розрив між потребами у фінансових ресурсах і можливостями їх отримання через тарифний механізм при низькій платоспроможності споживачів неможливо. Тому реальною є комбінаторна модель розвитку ЖКГ, у якій держава, регіон, інвестори, громада повинні створити надкластерну модель функціонування ЖКГ, при чому в її різних модифікаціях. У концепції створення такої надкластерної моделі мають бути прийняті кардинальні рішення (за згодою учасників) щодо боргових зобов'язань; умов і джерел інвестування; розвитку виробничо-технічної вітчизняної бази щодо забезпечення оновлення основних фондів ЖКГ; введення пільг у інноваційну політику ЖКГ; реорганізацію управління; оптимізацію тарифів.



Рис. 2.23 – Характеристика сміттєзвалищ у відповідності до норм екологічної безпеки, %

Але до розробки концепції управління модернізацією та розвитком ЖКГ необхідно провести роботу з інвентаризації, аудиту, оцінки основних фондів, оцінки економічно-фінансового стану об'єктів ЖКГ. При виконанні таких оцінок аналітикам, проектувальникам й органам влади постійно потрібно держати цільові орієнтири і установки на:

- платоспроможність споживачів (особливо населення);
- на нормативи якості матеріальних носіїв виробництва ЖКГ і сфери послуг;
- на доступність споживачів до послуг ЖКГ, а підприємств – до необхідних ресурсів (матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних тощо);
- на готовність системи ЖКГ, влади, інвесторів, громадян до корінних реформ.

Для створення банку даних у галузі ЖКГ потрібно детально сформулювати інвентаризаційний та економічний блоки за всіма підгалузями.

Виходячи з проведеного аналізу, акцентовано увагу на важливих завданнях покращення справ у ЖКГ. Їх можна згрупувати у такі блоки.

- Розробити і запровадити прозору та економічно обґрунтовану систему встановлення тарифів на комунальні послуги. Обов'язковою умовою здійснення тарифної реформи повинна стати зміна тактики ціноутворення – від простого підвищення тарифів треба поступово перейти до їх диференціації з урахуванням якості послуг, стану інженерного обладнання, фактичних витрат виробників і їхніх потреб щодо фінансування капітальних проектів. Нові тарифи мають стимулювати підприємства ЖКГ до енергозбереження та скорочення витрат виробництва, а не до їх підвищення, як сьогодні.

- Створити умови, за яких громадяни повністю відшкодовуватимуть витрати на виробництво послуг. Система фінансування галузі і тарифна політика мають забезпечити поступовий перехід на бездотаційний самоокупний принцип роботи комунальних підприємств. А для цього необхідно розробити нову економічну модель ЖКГ.

- Подолати проблему заборгованості населення і бюджетів усіх рівнів перед комунальними підприємствами. Треба вдосконалити процедуру оплати послуг, та знайти загальнодержавні заходи щодо зростання достатку громадян.

- Створити умови для модернізації галузі і впровадження екологічно чистих технологій. Комунальним підприємствам треба забезпечити доступ до капіталу, який уможливив би впровадження ресурсозберігаючих технологій. У такому разі вдасться і здешевити вартість послуг, і дотримуватися вимог щодо охорони довкілля.

- Створити умови для реальної участі споживачів у запровадженні нових тарифів. Залучаючи громадськість до процесу ухвалення рішень у сфері комунальних послуг, можна буде встановити чітку взаємну відповідальність сторін і вживати дієві заходи щодо збереження природних ресурсів та вчасної сплати за послуги. Процедура встановлення тарифів мусить бути відкритою.

- Забезпечити адресність державної соціальної допомоги. Сьогодні в Україні вартість житлово-комунальних послуг сягнула такого рівня, коли подальше підвищення тарифів виявиться для багатьох сімей непосильним тягарем. Саме таким родинам держава має надавати допомогу за програмою житлових субсидій. Але паралельно необхідно створити надійний механізм боротьби з боржниками.

- Підприємства ЖКГ, що матимуть достатню кількість власних коштів для реалізації проектів, зможуть залучати також різні типи інвестицій, в т. ч. венчурні [100 – 102].

Якщо ці заходи провести «в шоковому» режимі, без підготовки, то вони неминуче призведуть до критичного загострення соціальних проблем. Тому вже зараз є потреба у застосуванні інформаційних технологій для підвищення рівня прозорості діяльності комунальних підприємств. Але ще більш важливо – на державному рівні накопичити фінансові ресурси для реформ у сфері ЖКГ.

Складний стан підприємств ЖКГ знайшов відображення в стратегічних програмах галузі, але більше значення для реалізації ефективних проектів оновлення підприємств і їх переходу в режим надійної і прибуткової діяльності мають детально прораховані варіанти і моделі саморозвитку. Ця робота масштабно охоплює всі первічні ланки виробництва і масив регіональної інфраструктури.

Вибіркові дослідження на підприємствах показали, що вони реально володіють значними ресурсами і резервами, які з причин недосконалого управління не задіяні в програмах розвитку. В кожному регіоні підприємства мають свій набір невикористаних ресурсів, а тому з позицій наукового підходу важливо визначити структуру угруповань регіонів за кластерною методологією виміру показників розвитку підприємств ЖКГ в окремих регіонах.

2.2 Групування комплексних систем житлово-комунального господарства на основах кластерного аналізу

З позицій розвитку регіональних (міських) систем ЖКГ досить важливою характеристикою, що підтримує перехід на кластерну модель взаємодій можна вважати наявність в ЖКГ «мережевих систем». «Кластери і мережі є елементами загального спектру, межа між ними швидше розмита, ніж виражена» [103]. Розвиваючи ідеї кластеризації С. Соколенко, А. Чужгинова, Л. Гнущака, О. Гуменюка підкреслимо, що в контексті розвитку економіки знань та інформатизації суспільства саме кластери покликані розвивати майстерність і підприємницьку активність інтелектуального потенціалу суспільства, будувати нову модель цінностей та розподілу ризиків, переходити на нові інтегровані інформаційні системи. У зв'язку з цим, доцільно запропонувати модельний варіант щодо кластеризації ЖКГ (рис. 2.24).

З моделі на рис. 2.24 видно, що кластеру характерні – перерозподіл ризиків, взаємодомовленість, гнучка політика, різноманітні форми підтримки учасників та стимулювання. Це саме те, чого зараз недостає ЖКГ. В умовах кластера виникає синергетичний ефект. Практично – це може бути збільшений прибуток або виникнення нових якостей, функцій або механізмів функціонування об'єднаної структури. Розвиток організаційно-економічних зв'язків посилює цілісність системи та міру її упорядоченості. Синергетичний ефект спостерігається тільки в складних системах, що не знаходяться у стані стійкої рівноваги.

Вивчення кластерів розглядається в роботах таких видатних зарубіжних класиків економічної науки, як Й. Шумпетер, М. Портер. Особливої уваги також заслуговують праці В. Прайса, С. Соколенка, М. Войнаренка [104, 105]. «На сьогоднішній день саме кластери підприємств є новою перспективною формою інноваційного розвитку, ефективної організації міжпідприємницької взаємодії та тісної співпраці бізнес-структур із суспільними, урядовими та науковими організаціями» [106].

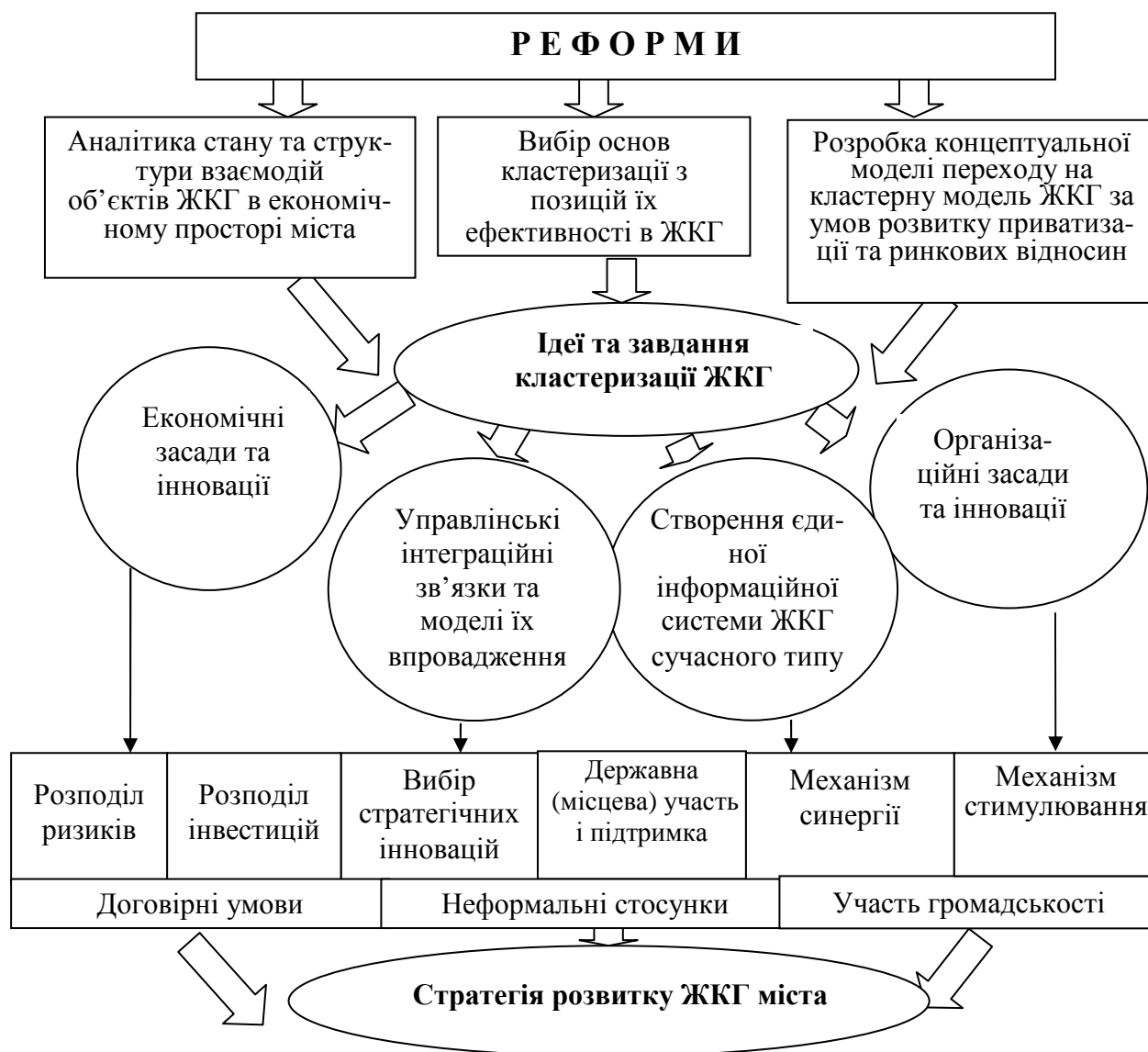


Рис. 2.24 – Модель кластеризації ЖКГ

«У загальному вигляді кластер являє собою добровільне об'єднання підприємств, взаємопов'язаних між собою та доповнюючих одне одного, з постачальниками, споживачами, науковими інститутами, суспільними і громадськими організаціями та органами влади, для досягнення спільних цілей та отримання синергетичного ефекту від тісної взаємодії» [105]. Відмінна риса кластера – цільова підприємницька діяльність, тобто кластер націлений на творчий пошук та розвиток. Зараз говорити про якісні конкретні успіхи в застосуванні кластерної методології в системі реформування ЖКГ досить проблематично: немає досвіду, методології, інституційного і правового забезпечення. Але головна проблема в неготовності галузі (її керівництва і підприємств) до цього. Тому, запропоновано заходи щодо підвищення рівня готовності ЖКГ до адаптації й впровадження кластерної методології рис. 2.25.

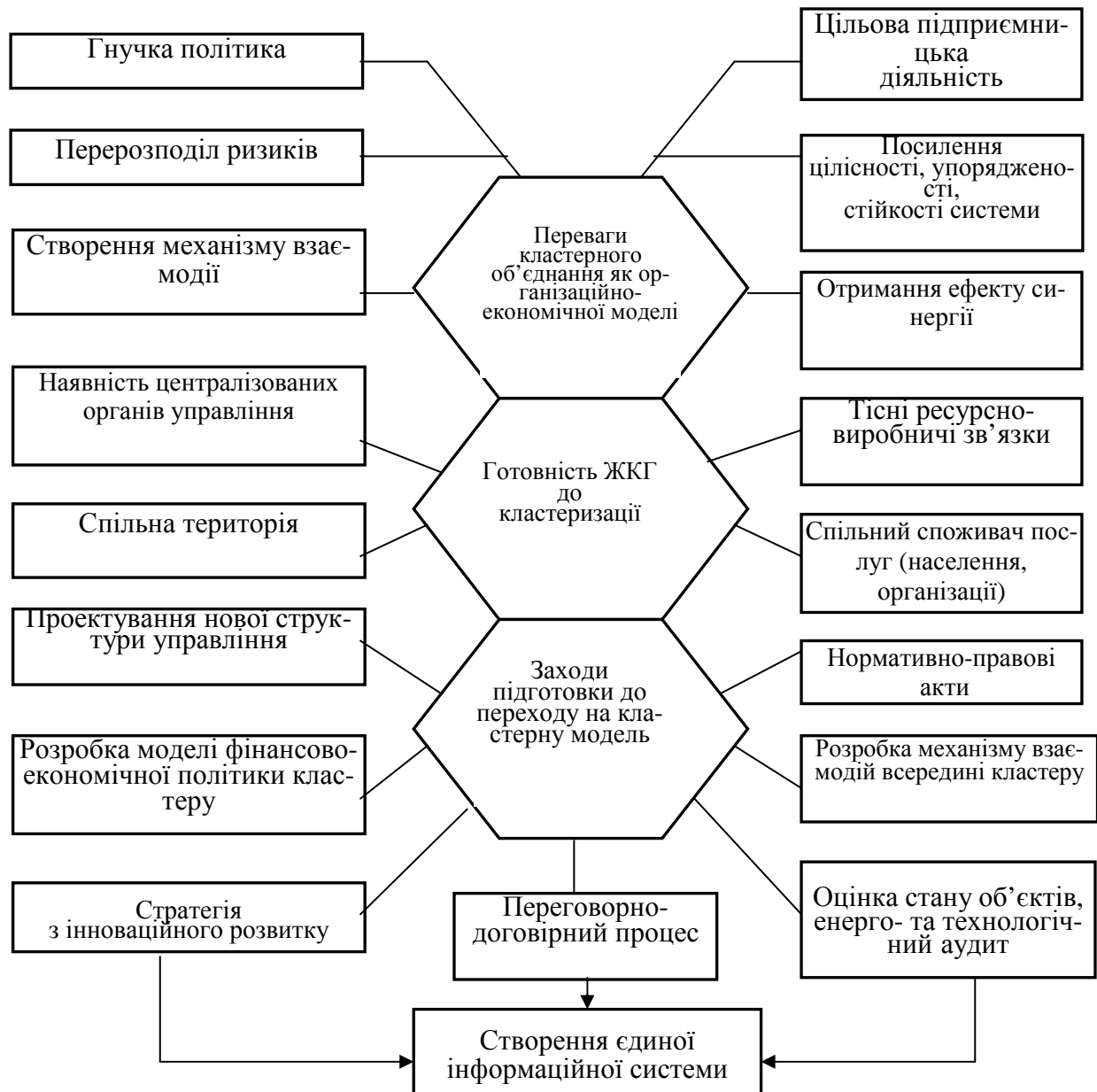


Рис. 2.25 – Підготовка до кластерного об'єднання підприємств ЖКГ

Незважаючи на те, що більшість проблем підприємств ЖКГ є присутніми практично в усіх регіонах, але ступінь їх прояву, впливу на регіон і можливості вирішення в кожному регіоні відмінні. У зв'язку з цим запропоновано використання кластерної методології при групуванні регіонів. Такі спроби вже здійснювались неодноразово [107, 108], але, виходячи з таких обставин, є сенс запровадити свої розрахунки.

По-перше, час змінює умови, стан ЖКГ, навколишнє середовище, ситуаційні фактори. По-друге, кластеризація більш якісна і корисна, коли її виконують під конкретну ціль чи завдання. У нашому випадку це пов'язано із методологією вирішення проблемних ситуацій і з завданням необхіднос-

ті внесення коректив до вже розробленої стратегії розвитку ЖКГ. Принципово інша, не організаційна, а економіко-математична ідея кластеризації продуктивно може бути використана для оцінки рівня розвитку ЖКГ в регіонах і їх групування щодо основних економічних показників. Кластерний аналіз застосовано для більш точної орієнтації в регіональній політиці ЖКГ, для уточнення міри диспропорцій і економічної структури факторів впливу на ці диспропорції. Кластерний аналіз, його результати можуть бути використані в задачах стратегічного планування, інвестиційної підтримки та розробки програм і проектів інноваційного розвитку.

Дослідження проводилися за наступними показниками: рівень рентабельності виробництва, %; рівень відшкодування собівартості послуг та скоригованої за рахунок відрахування невиробничих витрат собівартості, %; рівень оплати послуг споживачами на 01.01.2008 р. та на 1.01.2009 р. [88].

Така послідовність здійснення аналізу дозволяє більш точно дослідити проблему збитковості підприємств ЖКГ та рівня сплати послуг населенням, бо враховує не тільки рівень відшкодування тарифом собівартості, але й диференціює рівень відшкодування тарифом скоригованої собівартості послуг.

Після отримання необхідних показників, здійснюється кластерний аналіз в розрізі сукупності регіонів України. Для цього здійснюється розрахунок ентропії класифікації при варіантах розподілу сукупності на 3, 4, 5, 6 кластерів. Найбільший рівень ентропії за її відхиленням від максимального значення був досягнутий при розподілі на 5 кластерів.

$$H = - \sum_{i=1}^n \frac{N_i}{N} \log_2 \frac{N_i}{N} = \log_2 N - \frac{1}{N} \sum_{i=1}^n N_i \log_2 N_i,$$

де H – ентропія класифікації, біт; N – кількість об'єктів досліджуваної сукупності, од; N_i – кількість об'єктів i -го кластеру.

Таким чином, здійснюється кластеризація згідно класифікації регіонів за показниками максимального значення, вищого за середнє, середнього, нижчого за середнє та мінімального. Кластерний аналіз виконано за допомогою програми статистичного аналізу Statistica 7.0, результати якого надано в табл. 2.5.

За результатами цього етапу кластерного аналізу табл. 2.5 – 2.11 видно, що рентабельними є тільки житлово-комунальні підприємства регіонів, які належать до 1 кластеру (Чернівецького, Сумського, Одеського й Запорізького регіонів).

Таблиця 2.5 – Аналітичні показники фінансово-економічного стану підприємств ЖКГ на 01.01.2009 р.

Регіони	Рентабельність виробництва з урахуванням дотації на 1.01.2009 р.	Рівень відшкодування собівартості тарифом на 1.01.2009 р.	Рівень відшкодування скоригованої собівартості тарифом на 1.01.2009 р.	Рівень оплати послуг споживачами на 1.01.2008 р.	Рівень покриття витрат отриманими доходами на 1.01.2009 р.	Загальна заборгованість споживачів на 1.01.2009 р.	Рівень сплати споживачів на 1.01.2009 р.
	%	%	%	%	%	млн.грн	%
Усього по Україні	-7,6	89,1	91,3	93,1	83,0	8702,0	74,1
АР Крим	-10,4	88,3	91,2	89,4	78,9	237,8	68,4
Вінницька	-0,7	97,5	97,6	100,7	98,2	105,8	84,6
Волинська	-1,0	98,4	98,6	97,6	96,0	60,4	80,2
Дніпропетровська	-11,6	87,6	88,9	96,3	84,3	1319,6	62,8
Донецька	-4,8	94,7	96,1	92,1	87,2	1580,0	68,7
Житомирська	-3,6	94,0	94,1	94,6	88,9	113,8	79,7
Закарпатська	-12,2	86,5	86,5	92,0	79,5	136,1	70,2
Запорізька	0,9	98,2	99,1	104,5	102,6	438,3	77,3
Івано-Франківська	-7,0	90,9	91,1	100,6	91,5	94,7	78,7
Київська	-3,3	96,1	97,3	98,8	94,9	294,1	77,4
Кіровоградська	-7,5	89,4	91,0	97,4	87,1	99,4	75,9
Луганська	-9,2	89,5	90,0	91,3	81,7	752,7	74,5
Львівська	-4,8	94,5	95,1	94,9	89,6	400,1	74,5
Миколаївська	-7,7	91,8	92,0	96,1	88,2	535,4	95,8
Одеська	1,8	82,9	83,5	94,0	77,9	37,0	82,0
Полтавська	-5,0	94,0	95,2	94,2	88,6	149,5	79,7
Рівненська	-4,8	95,0	95,3	97,9	93,0	323,6	68,5
Сумська	3,0	103,0	103,5	93,9	96,7	188,6	75,2
Тернопільська	-3,7	96,2	96,4	99,8	96,0	95,9	73,1
Харківська	-4,3	95,6	95,6	87,0	83,2	147,1	80,4
Херсонська	-1,6	90,8	92,2	91,7	83,2	74,0	75,3
Хмельницька	-5,0	93,1	94,4	99,6	92,7	1013,9	72,8
Черкаська	-5,1	93,4	95,4	97,4	90,9	143,3	66,9
Чернівецька	4,8	104,5	104,5	104,9	109,6	80,3	81,2
Чернігівська	-2,3	97,4	97,8	102,2	99,5	158,3	80,2
м.Севастополь	-15,4	55,0	58,2	105,0	57,8	42,7	78,8
м. Київ	-18,0	76,2	83,1	84,7	64,5	79,8	81,9

Дані, подані у табл. 2.5 свідчать про те, що саме регіони-лідери щодо рівня рентабельності виробництва, також входять до першого та другого кластерів за рівнем відшкодування собівартості тарифом. У Чернівецькій та Сумській областях рівень відшкодування навіть перевищує тариф, тобто ці регіони мають кошти не тільки для безперебійної роботи, але й для подальшого розвитку та реалізації інноваційних проектів.

Таблиця 2.6 – Рентабельність виробництва з урахуванням дотації

Номер кластера	№ п/п регіону	Регіони	Характеристика кластера	Рентабельність виробництва з урахуванням дотації
1	1.	Чернівецька	Регіони з максимальним рівнем досліджуваного показника (ДП) (2,625)	4,8%
	2.	Сумська		3,0%
	3.	Одеська		1,8%
	4.	Запорізька		0,9%
2	5.	Вінницька	Регіони з рівнем ДП вище середнього (-1,1)	-0,7%
	6.	Волинська		-1,0%
	7.	Херсонська		-1,6%
3	8.	Чернігівська	Регіони з середнім рівнем ДП (-3,44)	-2,3%
	9.	Київська		-3,3%
	10.	Житомирська		-3,6%
	11.	Тернопільська		-3,7%
	12.	Харківська		-4,3%
4	13.	Донецька	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (-6,09)	-4,8%
	14.	Львівська		-4,8%
	15.	Рівненська		-4,8%
	16.	Полтавська		-5,0%
	17.			
	18.	Хмельницька		-5,0%
	19.	Черкаська		-5,1%
	20.	Івано-Франківська		-7,0%
	21.	Кіровоградська		-7,5%
	22.	Миколаївська		-7,7%
	23.	Луганська		-9,2%
5	24.	АРК	Регіони з мінімальним рівнем ДП (-13,52)	-10,4%
	25.	Дніпропетровська		-11,6%
	26.	Закарпатська		-12,2%
	27.	м.Севастополь		-15,4%
	28.	м. Київ		-18,0%

Порівняльний аналіз показників табл. 2.7 та 2.8, свідчить про високий рівень ідентичності кластерів. Але, звичайно, показники

відшкодування скоригованої собівартості тарифом відрізняються у бік підвищення. В середньому за регіонами України, скоригована собівартість нижче повної на 1 – 8 %, що свідчить про велику питому вагу невиробничих витрат у собівартості житлово-комунальних підприємств в цілому. Тобто, якщо у підприємств ЖКГ з'явиться законодавчо забезпечений стимул щодо зниження власних витрат, то саме незаплановані невиробничі витрати мають стати першою статтею розгляду. Наприклад, у м. Києві незаплановані невиробничі витрати на 01.01.2009 р. складають 8,4 % від загальної собівартості послуг, в АРК – 3,2 %; в Дніпропетровському регіоні – 1,5 %; в Донецькому регіоні – 1,4 %; у Харківському – менше 1/100 відсотка.

Таблиця 2.7 – Рівень відшкодування собівартості тарифом

Номер кластера	№ п/п регіону	Регіони	Характеристика кластеру	Рівень відшкодування собівартості тарифом
1	1	Чернівецька	Регіони з максимальним рівнем ДП(1,03)	104,5%
	2	Сумська		103,0%
2	3	Волинська	Регіони з рівнем ДП вище середнього (0,968)	98,4%
	4	Запорізька		98,2%
	6	Чернігівська		97,4%
	7	Тернопільська		96,2%
	8	Київська		96,1%
	9	Харківська		95,6%
	10	Рівненська		95,0%
3	11	Донецька	Регіони з середнім рівнем ДП (0,936)	94,7%
	12	Львівська		94,5%
	13	Житомирська		94,0%
	14	Полтавська		94,0%
	15	Черкаська		93,4%
	16	Хмельницька		93,1%
	17	Миколаївська		91,8%
4	18	Івано-Франківська	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (0,869)	90,9%
	19	Херсонська		90,8%
	20	Луганська		89,5%
	21	Кіровоградська		89,4%
	22	АР Крим		88,3%
	23	Дніпропетровська		87,6%
	24	Закарпатська		86,5%
	25	Одеська		82,9%
	26	м. Київ		76,2%
5	27	м.Севастополь	Регіони з мінімальним рівнем ДП (0,55)	55,0%

Таблиця 2.8 – Рівень відшкодування скоригованої на величину невикоробничих витрат собівартості тарифом

Номер клас-тера	№ п/п регіону	Регіони	Характеристика кластеру	Рівень відшкодування скоригованої собівартості тарифом
1	1	Чернівецька	Регіони з максимальним рівнем ДП (1,04)	104,5%
	2	Сумська		103,5%
2	3	Запорізька	Регіони з рівнем ДП вище середнього (0,975)	99,1%
	4	Волинська		98,6%
	5	Чернігівська		97,8%
	6	Вінницька		97,6%
	7	Київська		97,3%
	8	Тернопільська		96,4%
	9	Донецька		96,1%
3	10	Харківська	Регіони з середнім рівнем ДП (0,95)	95,6%
	11	Черкаська		95,4%
	12	Рівненська		95,3%
	13	Полтавська		95,2%
	14	Львівська		95,1%
	15	Хмельницька		94,4%
	16	Житомирська		94,1%
4	17	Херсонська	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (0,889)	92,2%
	18	Миколаївська		92,0%
	19	АР Крим		91,2%
	20	Івано-Франківська		91,1%
	21	Кіровоградська		91,0%
	22	Луганська		90,0%
	23	Дніпропетровська		88,9%
	24	Закарпатська		86,5%
	25	Одеська		83,5%
	26	м. Київ		83,1%
5	27	м.Севастополь	Регіони з мінімальним рівнем ДП (0,582)	58,2%

Показники, наведені у табл. 2.9 «Рівень покриття витрат отриманими доходами на 01.01.2009 р.» вступають в деяке протиріччя з показниками табл. 2.7 «Рівень відшкодування собівартості тарифом на 01.01.2009 р.», тому що показник рентабельності розраховується, враховуючи дотацію з бюджету, а показник «рівень покриття витрат отриманими доходами» висвітлює реальну ситуацію щодо результатів своєї виробничої діяльності.

Таблиця 2.9 – Рівень покриття витрат отриманими доходами

Номер кластера	№ п/п	Регіони	Характеристика кластеру	Рівень покриття витрат доходами
1	1.	Чернівецька	Регіони з максимальним рівнем ДП (1,06)	109,6%
	2.	Запорізька		102,6%
2	3.	Чернігівська	Регіони з рівнем ДП вище середнього (0,97)	99,5%
	4.	Вінницька		98,2%
	5.	Сумська		96,7%
	6.	Волинська		96,0%
	7.	Тернопільська		96,0%
	8.	Київська		94,9%
3	9.	Рівненська	Регіони з середнім рівнем ДП (0,898)	93,0%
	10.	Хмельницька		92,7%
	11.	Івано-Франківська		91,5%
	12.	Черкаська		90,9%
	13.	Львівська		89,6%
	14.	Житомирська		88,9%
	15.	Полтавська		88,6%
	16.	Миколаївська		88,2%
	17.	Донецька		87,2%
	18.	Кіровоградська		87,1%
4	19.	Дніпропетровська	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (0,81)	84,3%
	20.	Харківська		83,2%
	21.	Херсонська		83,2%
	22.	Луганська		81,7%
	23.	Закарпатська		79,5%
	24.	АРК		78,9%
	25.	Одеська		77,9%
5	26.	м. Київ	Регіони з мінімальним рівнем ДП (0,61)	64,5%
	27.	м.Севастополь		57,8%

Таким чином, якщо за рівнем рентабельності Чернівецька, Сумська, Одеська, Запорізька є лідерами і мають позитивний показник рентабельності, то за рівнем покриття видатків доходами (табл. 2.9) тільки Чернівецька і Запорізька області мають показник, який перевищує 100 %, а Сумська знаходиться у другому кластері, і відноситься до регіонів з рівнем досліджуваного показника вище середнього. Одеська область знаходиться у четвертому кластері, тобто має цей показник нижче середнього. Харківська область з 3 кластера (табл. 2.7) мігрувала до 4 кластера (табл. 2.9).

Одним із головних показників, який впливає на фінансовий стан підприємств ЖКГ, є показник ДЗ населення. У табл. 2.10, 2.11 прослідковується динаміка щодо рівня сплати населенням житлово-комунальних послуг за період з 01.01.2008 р. до 01.01.2009 р. Якщо, на-

приклад, м. Севастополь у 2008 р. був лідером щодо сплати населенням комунальних послуг, то аналізуючи попередні таблиці, видно, що тариф на той момент покривав лише 55 % оперативних витрат і 58,2 % скоригованої собівартості, тобто тарифи для населення у цьому регіоні були найнижчими. Тому є цілком зрозумілим розміщення м. Севастополя у 1 кластері щодо рівня сплати населенням і у 5 кластері щодо фінансових показників діяльності. Миколаївська область, яка була у 3 кластері, тобто мала середній показник по Україні, у 2009 р. впевнено лідирує і, навіть, представляє собою цілий кластер завдяки колосальному відриву у 11,2 пункти від Вінницької області у показнику сплати населенням за послуги.

Таблиця 2.10 – Рівень оплати послуг споживачами на 1.01.2008 р.

Номер кластера	№ п/п регіону	Регіони	Характеристика кластеру	Рівень оплати послугспоживачами на 1.01.2008 р.
1	1	м.Севастополь	Регіони з максимальним рівнем ДП (1,05)	105,0%
	2	Чернівецька		104,9%
	3	Запорізька		104,5%
2	4	Чернігівська	Регіони з рівнем ДП вище середнього (1,0028)	102,2%
	5	Вінницька		100,7%
	6	Івано-Франківська		100,6%
	7	Тернопільська		99,8%
	8	Хмельницька		99,6%
	9	Київська		98,8%
3	10	Рівненська	Регіони з середнім рівнем ДП (0,97)	97,9%
	11	Волинська		97,6%
	12	Кіровоградська		97,4%
	13	Черкаська		97,4%
	14	Дніпропетровська		96,3%
	15	Миколаївська		96,1%
	16	Львівська		94,9%
4	17	Житомирська	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (0,93)	94,6%
	18	Полтавська		94,2%
	19	Одеська		94,0%
	20	Сумська		93,9%
	21	Донецька		92,1%
	22	Закарпатська		92,0%
	23	Херсонська		91,7%
	24	Луганська		91,3%
5	25	АРК	Регіони з мінімальним рівнем ДП (0,87)	89,4%
	26	Харківська		87,0%
	27	м. Київ		84,7%

Таблиця 2.11 – Рівень оплати послуг споживачами на 1.01.2009 р.

Номер кластера	№ п/п регіону	Регіони	Характеристика кластеру	Рівень оплати послуг споживачами на 1.01.2009 р.
1	2	3	4	5
1	1	Миколаївська	Регіони з максимальним рівнем ДП (0,958)	95,8%
2	2	Вінницька	Регіони з рівнем ДП вище середнього (0,815)	84,6%
	3	Одеська		82,0%
	4	м. Київ		81,9%
	5	Чернівецька		81,2%
	6	Харківська		80,4%
	7	Волинська		80,2%
	8	Чернігівська		80,2%
3	9	Житомирська	Регіони з середнім рівнем ДП (0,786)	79,7%
	10	Полтавська		79,7%
	11	м.Севастополь		78,8%
	12	Івано-Франківська		78,7%
	13	Київська		77,4%
	14	Запорізька		77,3%
4	15	Кіровоградська	Регіони з рівнем ДП нижче середнього (0,724)	75,9%
	16	Херсонська		75,3%
	17	Сумська		75,2%
	18	Луганська		74,5%
	19	Львівська		74,5%
	20	Тернопільська		73,1%
	21	Хмельницька		72,8%
	22	Закарпатська		70,2%
	23	Донецька		68,7%
	24	Рівненська		68,5%
	25	АРК		68,4%
5	26	Черкаська	Регіони з мінімальним рівнем ДП (0,65)	66,9%
	27	Дніпропетровська		62,8%

В цілому, протягом 2008 р. відбулася дуже серйозна міграція регіонів між кластерами. Так, м. Київ та Харківська область з 5 кластеру у 2008 р. впевнено перейшли до 2 у 2009 р. У свою чергу, Черкаська і Дніпропетровська області, навпаки, перейшли з 3 кластеру у 2008 р. до останнього 5-го у 2009 р. Цей факт може свідчити про серйозні проблеми у цих регіонах щодо рівня зростання та темпів виплати заробітної плати, але це потребує окремих досліджень.

Слід відзначити, що за загальним підсумком, реальним лідером є Чернівецька область, яка має найвищі показники і по фінансовому стану підприємств ЖКГ, так і по рівню обізнаності населення щодо сплати нада-

них послуг. Враховуючи, що вона не є лідером ні по рівню середньої заробітної плати, ні по бюджетним доходам, вона є яскравим прикладом плідної та ефективної співпраці органів місцевої влади та населення. Рівень сплати населенням за житлово-комунальні послуги є так званим «лакмусовим папірцем», який відображає соціально-економічні процеси у країні в цілому, а також у кожному окремо взятому регіоні і кластерний аналіз дає підстави для розуміння ситуації та уточнення тенденцій економічної ситуації в ЖКГ у регіональному розрізі.

2.3 Використання міжнародного досвіду в практиці модернізації житлово-комунального господарства

Відмінності соціально-економічного, природного і демографічного характеру, які характерні для різних країн світу, об'єктивно впливають на організацію їх житлово-комунального господарства. Доповнює різноманітність форм і методів виконання послуг в цій сфері і історичний процес, що спонукає до пошуку моделей, норм і технологій економічного і, водночас, якісного життєзабезпечення населення і об'єктів господарчої діяльності. В таких умовах у світі створено і апробовано велику кількість різноманітних варіантів устрою і діяльності підприємств ЖКГ та їх зв'язку зі споживачами послуг та з державними установами.

Виникає досить складне завдання систематизації цього світового досвіду, але в цьому є і доцільність, і можливість.

Найбільш простий підхід – це розподіл проблем за підгалузевими ознаками з відокремленням житлового і комунального секторів. Другий рівень систематики більш складний. До нього можна віднести: питання власності, повна структура галузі, моделі фінансування, характер монополізму та організаційно-економічних форм управління. Третій рівень систематики – це нормативи, правила взаємодій, тарифи і тарифна політика, операційні відносини, розрахунки і порядок сплати за послуги, механізми державної підтримки і соціального захисту, оцінки якості послуг та інше.

Враховуючи, що згідно Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року, пропонується застосувати індійсько-китайську модель побудови та функціонування ЖКГ. Розглянемо три основних моделі реформування [109].

Перша – прискорена авторитарна модернізація. Ця модель припускає дуже жорстокий, майже диктаторський режим влади з утискуванням цивільних і економічних прав і свобод. Влада готова провести реформи, не зважаючи на будь-який опір, пов'язаний з реалізацією непопулярних дій у першу чергу в соціально-економічній сфері. Хрестоматійними прикладами такої моделі можна вважати Чилі, Південну Корею, Тайвань. У відомій мірі до них можна віднести післявоєнну Німеччину і Японію, де тимчасова

національна влада контролювалася урядом Сполучених Штатів. До країн, які проводили – або більш-менш успішно проводять – авторитарну модернізацію, можна також віднести Китай і Малайзію.

Таким чином, з китайської моделі можна прийняти до уваги деякі позитиви. Всесвітній Банк у 1992 р. запропонував інноваційну модель, для реалізації якої на період з 1994 р. по 2001 р. була виділена позика у 350 млн. дол. США. Житлові зобов'язання підприємств перед працівниками були замінені на альтернативу: створення житлових акціонерних товариств (далі – ЖАТ). Такі акціонерні товариства є прибутковими організаціями за своєю природою й у їх діяльність держава не втручається. ЖАТ стали формуватися прибутковими підприємствами, які передали їм свій житловий фонд. Перевагою такої системи є виведення житлових витрат з бюджету підприємства, які вже не впливають на прибуток від основної діяльності. За даною схемою житло почало здаватися в оренду або продаватися за ринковою ціною, у результаті чого принаймні вертається вартість будівництва. Підвищення зарплати компенсувало працівникам зростання витрат на житло. Ресурс для підвищення зарплати утворився за рахунок ліквідації витрат підприємства на придбання та утримання житла. Ринковий рівень вартості житла й орендної плати визначається балансом ЖАТ.

Звичайно, ця модель не вільна від недоліків, тому що вона орієнтована тільки на прибуткові підприємства, які можуть дозволити брати участь у розширенні житлового фонду. Неефективні підприємства, що не мають власного житлового фонду, який вони могли передати в ЖАТ, зіштовхнулися із проблемою недоліку коштів для підвищення зарплати працівникам для того, щоб вони могли впоратися з ростом квартплати або брати участь у придбанні житла. Проте створення ЖАТ звільнило держпідприємства від соціального навантаження і створило більше орієнтовану на ринок систему, що залучила інвестиції із приватного сектора і страхових фондів. Дана модель не може бути застосована для суспільного житла, однак тут узятий курс на створення безприбуткових організацій, подібних до Житлового суспільства в Гонконгу і товариствам власників у Білорусі, які можуть грати приблизно таку ж роль, як і ЖАТ.

Таким чином, основні напрямки реформи ЖКГ китайська компартія бачить у комерціалізації житла і переході на ринкові форми управління житловим фондом на принципах місцевого самоврядування, через житлові й акціонерні товариства.

Друга модель заснована на широкій суспільній довірі до уряду і його дій. Такий шлях модернізації у свій час обрали чимало країн. Наприклад, Іспанія, Нова Зеландія, Сінгапур, країни Центральної Європи - Польща, Чехія, балтійські країни (особливо Естонія).

Третя модель реформ – це неспішні поступальні зміни, розтягнуті на багато років. Класичним прикладом можна вважати Італію. Таким же шляхом рухається Індія.

Таким чином, у Стратегії розвитку ЖКГ для регіонів пропонується об'єднати авторитарну з поступальною моделі реформування ЖКГ. Але цей симбіоз для України не є сприятливим хоча би з тих позицій, що в нас нема зайвих 50 років щодо, наприклад, модернізації устаткування. За цей час ЖКГ може перейти з хронічної до гострої фази системної кризи.

Міжнародний досвід показує, що прямі бюджетні трансферти поділяються в основному на три види: дотації, субвенції і субсидії [26 – 28, 110 – 115]. Однак, у деяких країнах і бюджетні дотації складаються з декількох видів трансфертів: у Росії – це бюджетна дотація і федеральний трансферт; у Франції – глобальна дотація на функціонування, дотація на компенсацію податкових пільг і зниження ставок оподаткування, фонд компенсації ПДВ. Крім того, у ряді країн практикується узагальнюючий підхід до кількості трансфертів: у Польщі застосовують один трансферт – генеральну субвенцію; у Швеції – незв'язану субсидію; у ФРН – додаткову дотацію для земель і ключову дотацію для комун; у Латвії – бюджетну субсидію; у Литві – бюджетну дотацію [117]. Слід зазначити, що на даний час немає устояних визначень бюджетних трансфертів. Схожа ситуація складається і в Україні. Сьогодні в Україні використовуються методи збалансування бюджетів нижчого рівня, засновані на: субвенціях, дотаціях, взаємозаліках і позиках бюджетів вищого рівня [110, 117]. Одним з головних недоліків діючого в цей час в Україні механізму бюджетного субсидування є те, що сфера дії кожної із чотирьох зазначених форм, їх взаємодія через величини нормативів, а також розміри відповідних їм фінансових ресурсів установлюються індивідуально, на основі методів адміністрування та суб'єктивізму.

На сучасному етапі розвитку міжбюджетних відносин вимоги до системи трансфертів узагальнені Світовим банком таким чином [116, 117]:

- 1) облік відмінностей у фінансових потребах територій в умовах чітко окресленої сфери їхньої відповідальності;
- 2) компенсація розходжень між бюджетами одного рівня відносно потенційних можливостей самостійно фінансувати видатки;
- 3) створення стимулів для підвищення ступеня використання органами місцевого самоврядування власного дохідного потенціалу;
- 4) система трансфертів повинна бути стабільною, прогнозованою і відображати реальну динаміку зміни потреб територій;
- 5) система трансфертів повинна стимулювати процеси економії суспільних коштів і попереджати нерациональне використання;
- 6) оптимізація процесів збалансованості бюджетів за допомогою доповнення систем вертикальних трансфертів горизонтальними.

Центральне місце в системі прямих бюджетних трансфертів займають процеси і джерела формування її фонду фінансової допомоги. У світовій практиці перелік і найменування джерел фонду відображають специфічні та індивідуальні особливості політичного і соціально-економічного розвитку кожної країни окремо. В Україні (табл. 2.12) джерелом фонду трансфертів у цей час є в основному асигнування бюджетів вищого рівня [118].

Таблиця 2.12 – Джерела фонду бюджетних трансфертів

Країна	Джерела бюджетних трансфертів	Країна	Джерела бюджетних трансфертів
ФРН	2 % суми ПДВ, оплачується з федеральної частини Залежить від видатків місцевих бюджетів	Польща	Частина бюджетних видатків держави Бюджетні асигнування Залежить від видатків місцевих бюджетів
Росія	Бюджетні асигнування 15 % надходжень у держбюджет Залежить від видатків місцевих бюджетів	Латвія	Бюджетні асигнування Частина податку на прибуток
Франція	Щорічно індексована частина ПДВ Бюджетні асигнування, частина податку на прибуток Частина ПДВ Залежить від видатків місцевих бюджетів	Литва	Бюджетні асигнування
Швеція	Бюджетні асигнування Відповідно до місцевих видатків	Україна	Бюджетні асигнування

В якості бюджетної субвенції виступає безповоротне цільове фінансування видатків бюджетів нижчого рівня за рахунок вищого рівня [119]. При цьому, однак, не вказується, як це прийнято в міжнародній практиці надання умовних трансфертів (*selective matching grant*), що при нецільовому використанні отримані кошти повинні бути повернуті. Обумовлено це, на наш погляд, відсутністю належного механізму застосування фінансових санкцій до бюджетів нижчого рівня у випадку, якщо нецільове використання субвенцій буде встановлено.

В якості бюджетної дотації виступає безповоротне фінансування дефіциту нижчестоящого бюджету без обмеження сфери використання

коштів. Відповідно до міжнародновизнаної термінології дана бюджетна дотація адекватна поняттю – безумовний (генеральний) трансферт (грант) – *general non-conditional grant*.

При взаємозаліку бюджетам нижчого рівня виділяються кошти на компенсацію витрат, пов'язаних з передачею їм особливих і спеціальних функцій відповідно до рішення центральних органів влади. Ця фінансова допомога має багато загальних ознак з бюджетною субсидією. Однак у міжнародній практиці остання є зв'язаним спеціальним умовним грантом з обов'язковістю його цільового використання.

Що стосується міжбюджетних трансфертів, то у цілому наявна тенденція глобалізації їх системи. Так, у США субсидії становлять 18 % загальних доходів бюджетів штатів і місцевих органів влади. У Канаді та Австралії трансферти становлять 77 % доходів місцевих бюджетів. Місцеві та регіональні бюджети Франції становлять 30 % загальнодержавних витрат, із них 25 % покривається за рахунок субсидій центрального уряду, решта – за рахунок місцевого оподаткування та плати за послуги і позики. У ФРН є федеральний закон про фінансове взаємодоповнення федерації та земель, який на противагу Закону України «Про місцеве самоврядування», діє [120].

Як свідчить міжнародний досвід, регулювання необхідного обсягу місцевих бюджетів відбувається значною мірою через надання допомоги регіонам. В Україні як метод, що забезпечує збалансованість бюджетів нижчого рівня, використовується також особливий вид (у світовій практиці механізм надання такої допомоги відсутній) фінансової допомоги: позики у вищого рівня бюджетів [118]. Даний вид бюджетного трансферту, на наш погляд, характеризується привнесенням у бюджетний механізм людського фактору, а також елементів адміністрування і суб'єктивізму.

Що стосується специфіки структурного підгалузевого складу самих систем ЖКГ, то в різних країнах вона має оригінальні особливості. Іспанія – централізованого газопостачання не має (діє «балонне» газозабезпечення). Фінляндія – має одного оператора поставки газу і він обслуговує промисловість, а населення споживає електроенергію. США – більшість багатоквартирного фонду в корпоративному володінні. Прибалтика – в формі ОСББ об'єднано 98 % житла. Англія – позбулася систем централізованого теплопостачання. Німеччина – прийняла стратегічне рішення щодо закриття АЕС. Китай – реалізує проект розвитку систем централізованого комунального забезпечення (аналогічна ідеологія і в Казахстані).

Як бачимо, галузь ЖКГ, як цілісний багатокомпонентний об'єкт, по-різному сформована, структурована і організована в управлінні. Звідси і різні стратегії розвитку. Розвиток Європейської системи ЖКГ концентровано охоплює такі напрямки: децентралізація систем управління; структурний розділ сфер діяльності (генерація, передача, розподіл з поси-

ленням конкуренції); приватизація комунальних підприємств; введення режиму тарифного регулювання; управління через економічні нормативи і тарифоутворення.

Великобританія. Створені конкурентні умови на ринку електроенергетики – вся система розділена на чотири сектори (виробництво, розподіл, передача, забезпечення в секторі кінцевого споживання). Регулювання відносин здійснює Бюро газового ринку і ринку електроенергії (Ofgem). Нормативне поле за 2000 – 2010 рр. окреслюють сім Актів: Про газ, Про електрику, Про конкуренцію, Про підприємництво, Про енергетику та ін. Перегляд тарифів здійснюється 1 раз в 5 років. На території Англії діють 14 операторів розподільчих мереж. Діє система стимулювання за якість послуг, з 2013 року вводиться нова модель регулювання тарифів – РПО-Т1 (більш орієнтована на інновації і стимули). Введено два види тарифів: стандартний (фіксована плата за добу + за спожиту електроенергію згідно лічильника) і дворівневий тариф: за спожиту енергію зі знижкою при великих об'ємах споживання. Є ще економічний тариф – по зниженим цінам в нічний час. Здвоєний тариф – зі знижкою, якщо споживач купує у одного постачальника і газ, і електроенергію.

Ринок газу має три сектори: закупівельники, транспортні агенції, постачальники кінцевому споживачу. Регулювання тарифів є постійним: раз в 5 років, окремо для кожної розподільчої мережі, «за формулою». В цілому схема регулювання аналогічна тій, що діє для електроенергії.

Вода і каналізація. 70 % водопостачання з поверхневих вод. Тарифи для промислових споживачів: фіксована частка (в залежності від розміру лічильника), плюс по лічильнику. Для малих об'єктів фіксована частина береться від оцінної вартості нерухомості. Крупним споживачам – ціна на одиницю споживання «за об'єм» не знижується (діє принцип пріоритету економії). Тарифи для побутових споживачів – три види. Без лічильників – фіксована частка + споживання за нормами (витрати на обслуговування клієнтів і з врахуванням вартості нерухомості. По лічильнику – фіксована частка і змінна (за споживання). Введені також одиночні тарифи – розраховані як для лічильників, тобто по аналогії. Плату необхідно проводити постійно, не залежно від проживання.

Німеччина. Держрегулювання тарифів (електропостачання і газ) здійснює федеральне Агентство з мереж. Мета регулювання – лібералізація енергоринку, забезпечення доступу до мереж і регулювання тарифів. Агентство регулює системи, в яких налічується більше 100 000 споживачів. Дрібні мережі регулює місцева влада. Закон E_nWG [German Energy Act of 7 July 2005] (Gesetz über die Elektrizitäts – und Gasversorgung – Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) (2005 р.) [121] сприяє подальшому розвитку конкуренції. Закон спрямовано на забезпечення безпечних, результативних, враховуючих інтереси споживачів, ефективних і екологічно чистих поставок електроенергії і газу, а також на забезпечення

конкуренції на ринку, ефективної і надійної роботи енергомереж. У відповідності зі статтею 4 EnWG для експлуатації, керування енергосистемами потрібен дозвіл регулювального органу. Для здійснення поставок (distribution) енергії потрібно тільки повідомлення до початку діяльності. EnWG сприяє подальшому розвитку конкуренції на енергетичному ринку Німеччини за допомогою роздільного призначення цін (unbundling). Це означає, що монополльні функції (передача і розподіл енергії) електроенергетичних і газових компаній повинні бути відділені від конкурентних видів діяльності (виробництво, торгівля) [121]. Агентство регулює тільки частку тарифу, що виникає при користуванні енергосистемою. Виробництво і торгівля енергопродукцією не в його сфері впливу. Для домогосподарств-споживачів – це третина загального платежу.

З 2009 р. впроваджене стимулююче регулювання через «визначення максимального доходу оператора мереж». Згідно існуючого алгоритму, 4 роки дохід незмінний, з 5-го року вступає в силу корегування з урахуванням ринкових цін, але сума щорічно буде зменшуватись на 1,25 %.

У Агентства є право на отримання інформації, проведення розслідування, застосування санкцій. Конкуренти і споживачі можуть заперечувати тарифи (до суду), звертаючись до Агентства. Строк прийняття рішень – 2 місяці. Структура (алгоритм) формування тарифу на електроенергію складається з декількох елементів: витрати використання системи (передача і розподіл), податки і збори, витрати виробництва, тарифи і збори на вимірювальне обладнання газопостачання. У Німеччині на енергоринку присутні 750 незалежних компаній. Регулювання саме їх діяльності здійснює Федеральне агентство з мереж. Система включає три рівні: імпорт і виробництво, передача і розподіл, поставки кінцевим споживачам. Основний документ – Акт про енергетику (2005 р.) – EnWG і дві Постанови «Про доступ до газових мереж», «Про тарифи на використання мереж» [122].

Водопостачання і водовідведення. В секторі водопостачання 36 % муніципальних систем і 64 % приватних. Всього в галузі 6400 постачальників послуг водозабезпечення, 6900 підприємств, що здійснюють каналізаційні послуги (останні, в основному, муніципальні). Єдиного регулятора немає. Управління трирівневе: ЄС (закони і управління водними ресурсами), федерації – національні задачі на своїй території, муніципалітети – тарифи, оперативний контроль діяльності. В тарифі: операційні витрати, капітальні витрати, податки, прибуток. Водовідведення – теж саме, крім прибутку. Тариф дворівневий: базова абонплата + за обсяги споживання. Існує тариф на водовідведення поверхневих вод – покриває витрати на дренажну систему. В секторі водопостачання використовується знижена податкова ставка з обороту – 7 %. Водовідведення – хоча і знаходиться у веденні муніципалітету, але з приватним сектором контракти можливі. Державний податок – на водозбір і злив (від ступеня забруднення). В Німеччині шість асоціацій, що приймають участь в комунальній

діяльності і ними прийнято «Заяву про бенчмаркінг» – відстеження тарифів, затрат, прибутку. Тарифи в Німеччині (на споживання і відведення води) одні з самих високих в Європі.

Польща. Тарифи контролює Міністерство фінансів. Потім, на своєму рівні частину функцій виконує Державний орган регулювання (ERO). Тариф складається з операційних та інвестиційних витрат. Тарифи для сфери генерації тепlopостачання включають: вартість генерації; вартість теплової енергії; вартість передачі. Для сфери дистрибуції включають: фіксований платіж за послуги передачі; перемінний платіж за послуги передачі; абонентську плату за споживання; платіж за приєднання.

Принципи регулювання тарифів у сфері тепlopостачання Польщі.

Відповідно до базових принципів регулювання тарифів індекс цін або платежів не повинен перевищувати величину, розраховану за формулою:

$$C_{swt} = C_{swp} [I + (RPI - X_w) : 100] \quad C_{swt} = C_{swp} [1 + (RPI - X_r) : 100],$$

де C_{swt} – індекс цін або платежів на поточний рік, що розраховується (PLN/ ГДж); C_{swp} – фактичний середньозважений індекс цін або платежів попереднього року (PLN/ ГДж); RPI – темпи інфляції попереднього календарного року, зафіксовані Статистичним Бюро, (%); X_w – коригувальний індекс, що встановлений ERO для конкретного виду діяльності компанії тепlopостачання (генерація, передача і дистрибуція), який визначає планове підвищення ефективності компанії і планові зміни умов її функціонування в перший рік застосування тарифу; X_r – коригувальний індекс, встановлений ERO для конкретного виду діяльності компанії тепlopостачання (генерація, передача і дистрибуція), який визначає планове підвищення ефективності компанії і планові зміни умов її функціонування на наступний рік застосування тарифу в порівнянні з попереднім роком.

Якщо тариф був узгоджений на один рік, то коригувальний індекс встановлювався також на один рік. Для тарифів, узгоджених на два й більше років, то індекс X_w встановлюється на один рік, індекс X_r – на період дії тарифу. У рамках даних обмежень компанія може кожні дванадцять місяців корегувати ціни, зафіксовані в перший рік застосування тарифу, відповідно до умов економічної діяльності без додаткових погоджень із державним органом.

Фінляндія. З 1995 року діє Акт про ринок електроенергетики (Electricity Market Act, (1995))[123]. Досягнуто поділ цін: окремо в системі виробництва і окремо для фірм мережевого розподілу. Частка вартості електроенергії в тарифі 40 – 50 % (для населення), частка мережного обслуговування – 50 – 60 %. Генеруючі компанії самостійно визначають вартість. Департамент енергетичного ринку здійснює регулювання тарифів раз у 4 роки. Регулятор (департамент) видає рішення по кожному оператору

ру. Рішення обов'язкове і скасувати його може тільки Ринковий Суд. У рішенні значна увага приділена забезпеченню ефективної роботи операторів. Встановлено порядок, згідно з яким регулятор контролює прибуток Оператора, щорічно порівнюючи фактичний прибуток зі своїми розрахунками. За підсумками 4 років регулятор приймає рішення про підвищення або зниження тарифів у залежності від відмінності фактичного прибутку від розрахункового. Тарифи сезонні (зима – літо). Газ у Фінляндії споживають великі промислові споживачі на рівні 95 % і 5 % – місцеве комунальне постачання. Частка газу в енергоресурсах – 10 %. Тарифи встановлюються компаніями самостійно. Вода і каналізація на 80 % у веденні муніципалітетів.

США. Досвід США цікавий у різних аспектах і в першу чергу з проблем житла і нерухомості. Форми організації управління багатоквартирними будинками надано у табл. 2.13. Становить інтерес структура комунальних платежів в регіональному розрізі. Такі дані представлені з оплати водоспоживання. (рис. 2.26). Можливо, що з тарифами на житлове обслуговування прямо і не пов'язане придбання житла, але ця соціальна проблема основою своєю знаходиться в структурі задач ЖКГ. І розглядають її насамперед через коефіцієнт доступності житла. Коефіцієнт доступності житла може бути обчислений як кількість років, протягом яких середньостатистичне домогосподарство (сім'я), може нагромадити капітал для придбання стандартного житла, в умовах, коли споживання дорівнює нулю.

Таблиця 2.13 – Форми організації управління багатоквартирними будинками (США)

1. Більшість багатоквартирних будинків корпоративні	Керує всіма ключовими питаннями Рада Директорів (РД). РД приймає звіт правил без згоди мешканців. Правила можуть забороняти: здачу квартир в орен-
2. Кондомініуми	Більше волі у мешканців, платежі здійснюють самі
3. Дохідні будинки	Приватна власність, здається в наймання мешканцям – орендарям.
4. Суспільне житло	Аналог соціального житла, власність державного агентства
5. Приватний будинок	Незалежний, вільний, але в повній залежності від податків, зборів, екологічних і інших вимог регіональної політики

В Україні при сукупному доході домогосподарств 20 тис. грн. за рік і вартості 1 м² житла 3963 грн., квартиру у 54 м² сім'я купить за 10,3 роки. Коефіцієнт доступності житла в країнах світу: Естонія – 14,6; Австралія –

8,5; Велика Британія – 8,3 – 5,5 (в різних районах); Канада – 7,7; Німеччина – 5,9; Росія – 4,7; Україна – 10,3. Вартість житлового фонду у відношенні до ВВП в різних країнах також не однакова: Україна – 400 % ВВП; США – 160 %; Австралія – 33,7 %. Придбання житла менш залежно від інфраструктури міста і від послуг ЖКГ зокрема, але в будівництві нового житла ЖКГ свою роль грає повною мірою. Як в Україні, так і у світі проблемним залишається завдання входження в централізовані мережі ЖКГ і виходу з них.

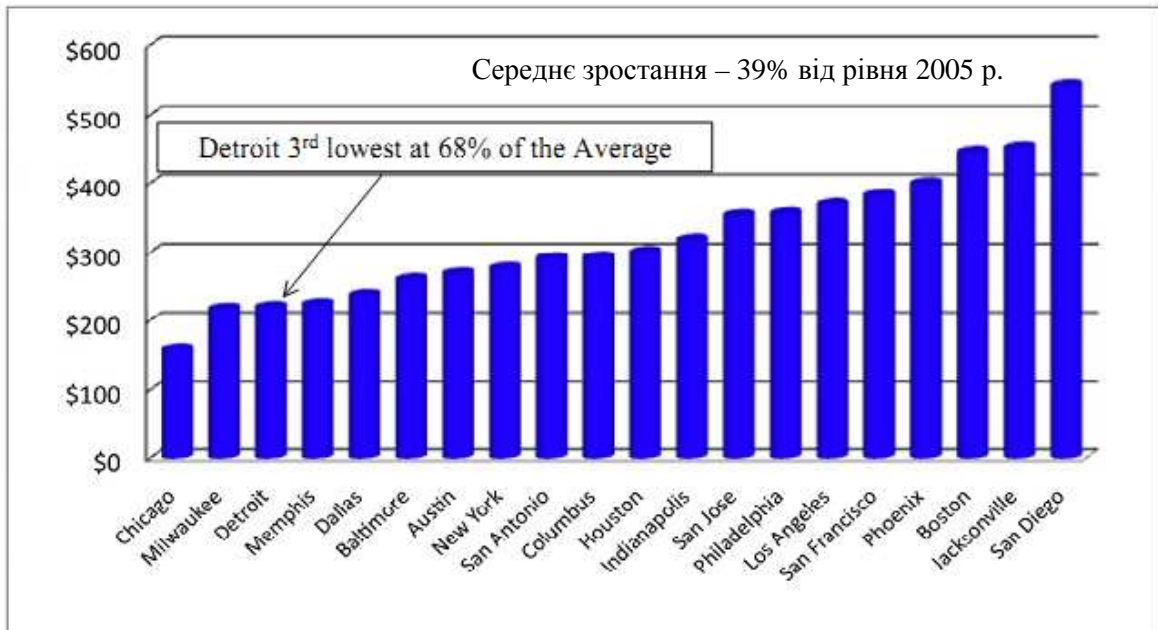


Рис. 2.26 – Порівняльний аналіз міст США в розрізі сплати за середній рівень водопостачання одним домогосподарством за місяць (28 м³), 2010 р.

У Берліні – підключення безкоштовне при договорі із клієнтом (споживачем) на 10 років і більше (цей досвід впроваджує в себе Латвія у Ризі). Але якщо споживач розриває договір, він зобов'язаний сплатити «середню» сумарну виплату за строк, що залишився, до 10 років (не повністю, а 30 – 40 % від загальної суми). У Польщі – 50 % платить за підключення абонент, а 50 % – виробник (комунальне підприємство). При цьому за 10 років підприємство повертає абонентові його внесок, тобто 50 %.

У Казахстані – споживач оплачує підключення повністю, а виробник послуги повертає йому протягом 10 років всю суму витрат.

Природно, що реформуючи державну політику в сфері ЖКГ, є можливість відрегулювати це питання через механізми державної участі, хоча цей напрямок практично не освоєний і мало практикується. Мова може йти про пільгові або дотаційні видатки на розвиток мережі споживачів. Зараз в Україні це актуально для централізованих тепломереж, з якими починають

конкурувати індивідуальні теплосистеми і водонагрівачі. При тому, що в багатьох країнах підприємства ЖКГ працюють прибутково, практично в усьому світі системи ЖКГ пов'язані з бюджетним сектором економіки. І в кожному разі бюджетна політика, фінансові схеми і потоки «Центр – муніципалітет» зачіпають і ЖКГ. А відмінності по країнах у цьому питанні істотні. У США 18 % місцевих бюджетів покриваються держбюджетом, у Франції – 67 %, у Канаді й Австралії – 77 %. Закономірно, що місцеві бюджети, тим більше посилені припливом коштів із центра, включаються в рішення проблем ЖКГ, що й відбувається насправді в різних формах. Якщо узагальнити деякі особливості в тарифній політиці ЖКГ і в сфері регулювання механізму збалансованого розвитку цієї галузі в різних країнах, то можна одержати хоч і не чітку, але досить показову картину (табл. 2.14).

Таблиця 2.14 – Характеристика особливостей розвитку ЖКГ окремих країн світу

Країна	Усереднені оцінки	Особливості
1	2	3
США	1 кВт електричної енергії – 0,08\$; Середній рахунок за місяць – 90\$; Середні витрати на водопостачання - 250\$/рік.	Обслуговування об'єктів нерухомості \approx 10% від їхньої вартості, плюс додаткові послуги, страхівка.
Італія	Комунальні платежі – 100 Е/міс, Водопостачання – 187 Е/міс, Вивіз сміття – 103 Е/міс.	Модель тарифу: Абонплата + за обсяг споживання
Литва (Вільнюс)	Холодна вода – 4,22 лати/м ³ Ціна підігріву – 14,97 лата/м ³	Тариф – від обсягу споживання з урахуванням часу доби
Іспанія	Тариф на воду=6,79Е+0,16Е за 1м ³ Ел. енергія=0,54Е/міс.+0,08 Е/кВт за споживання за лічильником Газ - 7 Е балон.	Оплата за воду – 1 раз у квартал; Оплата за ел. енергію - 1 раз в 2 місяці; Модель тарифу = Абонплата + за споживання; Централізованого газопостачання немає; Податок на нерухомість 0,5-2% від кадастрової вартості
Кіпр	Обслуговування квартири із двома спальнями 500 – 600 Е/рік; Ел. енергія + вода = 20Е/міс.	Житло < 100тис. Євро податком не обкладається

Продовження табл. 2.14

1	2	3
Болгарія	0,1 Е/кВт; 0,5Е за 1 м ³ (вода); телефон - 5Е/міс; вивіз сміття – до 1% від вартості житла (місяць)	Податок на нерухомість – 0,15% від оцінної вартості (це 50% від її ринкової ціни). Плата – раз у квартал
Німеччина (Берлін)	Ел. енергія - 0,22 Е/кВт.-година Холодна вода – 1,98-2,7 Е/м ³ Водовідвід – 1,97 Е/м ³ Гаряча вода – 5,12 Е/м ³	На ринку ЖКГ – конкуренція, однак водвідведення – тільки муніципалітети, звільнено від оподаткування. Тариф фіксована частка + змінна
Франція	Водоспоживання – 1,87 Е/м ³ ; Електроенергія -0,115\$ /кВт. ч; Орендна плата – 13-20 Е/м ²	Податок на вартість житла + податок на проживання. По житлу – є податок на багатство – 1,5%, якщо більше 750 тис. євро. Практично створені конкурентні умови на послуги ЖКГ.
Англія	Водоспоживання – 8-10 фунтів/м ³ (у середньому 250-300 фунтів/місяць); Електрична енергія – 65 фунтів/місяць.	Організовано підвищену доступність для клієнтів з низькими доходами. Практично відсутнє централізоване теплопостач. й гаряча вода – впроваджені індивідуальні бойлерні системи.
Росія	Опалення 16,04 руб. за 1м ² Гаряче водопостачання - за лічильником: 75÷94 руб. /м ³ , без лічильника: 444 руб. /чол. на місяць. Холодне водопостачання й каналізація ≈ 20÷15 руб. /м ³ .	Можна застосувати одно- і двоставкові тарифи. Існує 4 методи регулювання тарифів на тепло. Державне регулювання тарифів на електроенергію.

Дані, наведені у таблиці, свідчать, що за кордоном єдиної економічної або організаційно-управлінської моделі функціонування ЖКГ не існує, самі тарифи різноманітні, пропорції між тарифами навряд чи мають єдину економічну або соціальну обґрунтованість, а механізми тарифоутворення і загального регулювання відносин у чотирикутнику «держава – муніципалітет – галузь – споживачі» представляють із себе конгломерат протиріч. Проблемних питань у світі, а тим більше в Україні, безліч і одним з перших є інституціональна і регуляторна політика, як вона «влаштована» і як діє. В Європі (і в цілому у світовій практиці) вона влаштована за ієрархічною схемою. На вершині піраміди – законодавство, що формує норми й

напрямки державної соціально-економічної політики. Наступна ланка – адміністративні центральні регулятори (антимонопольні, організаційні, тарифні й ін.). Далі – федеральні, місцеві, регіональні, асоціативні організації: бюро, агентства, комітети, комісії. Така ієрархія відносно устояна. Більш різноманітні завдання регулювання. В основному це: розвиток ринкового середовища (шляхом приватизації, поділу виробників, мережевиків, підключення малого бізнесу); ціноутворення (обґрунтованість тарифів, механізм формування, динаміка і порядок змін); створення і функціонування великих систем управління; бюджетної підтримки ЖКГ і залучення інвестицій; регулювання прибутковості (рентабельності) підприємств; регулювання норм і механізмів соціального захисту і доступності до сфери послуг.

Що стосується самих тарифів на послуги ЖКГ, то у закордонній практиці апробовано кілька підходів до їх визначення (табл. 2.15.).

Цей список різновидів тарифів не є вичерпним. На наш погляд він охоплює не більш 60 % реально діючих варіантів тарифної системи, але він показує, що тарифоутворення і тарифорегулювання в процесі удосконалення мають невичерпні ресурси в моделюванні вартісних оцінок комунальних послуг з метою максимального наближення до забезпечення принципів: економічної обґрунтованості, соціальної справедливості і забезпечення розвитку системи ЖКГ.

Таблиця 2.15 – Підходи до визначення величини тарифів

Вид тарифу	Підходи до визначення
1	2
Єдиний	крайня рідкість і в основному для єдиної системи енергомережі
Стандартний	(фіксована абонплата + за спожиту енергію, воду, тепло і т. ін.)
Дворівневий	за спожитий об'єм + знижений тариф за межами норми споживання (стимулює збільшення споживання)
Здвоєний	зменшений на газ і електроенергію, якщо споживач ці ресурси закупав у одного постачальника
Двоставковий	тариф на виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та послуги з централізованого опалення і постачання гарячої води, який складається з двох частин (ставок): 1. річної абонентської плати (вартості обслуговування одиниці теплового навантаження об'єкта теплоспоживання), яка компенсує умовно-постійну частину тарифу; 2. вартості одиниці реалізованих ресурсів, яка компенсує умовно-змінну частину тарифу.

1	2
Економ тариф	за зниженими цінами в нічний час
Сімейство тарифів	за даними розрахунків по нормативам споживання
Оціночний	розрахунковий для постачальників, що не мають лічильників, на аналітичних даних споживання в секторі, де є лічильники
Диференційовані тарифи, в залежності від	обсягів споживання (знижки); температурних режимів; вартості нерухомості; сезону та доби; збору на обслуговування вимірювальних приладів і систем передачі інформації
Пооб'єктні	розраховані для окремих категорій чи груп споживачів
Тарифи з відшкодуванням	не витримані характеристики якості носіїв чи послуг

Інша, не менш важлива стратегічна задача тарифної політики і досягнення високої якості послуг є регулювання економічних відносин в системі ЖКГ за рахунок вираженої динаміки зміни тарифів, що в своїй основі розбудовується на взаємодії двох складових: державного (адміністративного) і ринкового регулювання, при чому ні одна з цих складових не є абсолютним пріоритетом, а більший вплив кожна з них здійснює «в свій час».

Не є питанням поставити завдання теоретичного опису механізму регулювання, але більше доцільно це зробити, відслідкувавши практику тарифної динаміки на реальних об'єктах в ретроспективному періоді.

Динаміка тарифів у сфері ЖКГ. На Європейському континенті в останньому десятиріччі (2000 – 2010рр.) цінової стабільності не спостерігалось в усій економіці, у т. ч. і в ЖКГ (рис. 2.27). Усе це відбувається відповідно до світової динаміки росту цін. Але ціни в ЖКГ випереджали за темпами зростання аналогічні показники в інших галузях. Сплеск цін характерний для періоду 2001 – 2004 рр., 2006 – 2008 рр. У цілому ціни на ЖКГ і паливо зростали на 4 – 4,5 % на рік. У країнах ЄС спостерігається тенденція росту тарифів на ЖКГ, але перевищення над ростом індексу споживчої інфляції незначне – 5 % на рік. В 2009 р. ціни на послуги ЖКГ залишалися стабільними, що рівнозначно реальному здешевленню цих послуг. В Європі істотно відрізняється структура в секторі житлових послуг – частка орендних послуг багаторазово вище, ніж у Росії й Україні. Щорічне збільшення тарифу цієї частини послуг – 2 – 2,5 %, тому й загальний темп росту тарифів на житлові послуги – 2 – 2,5% на рік. Більше складні закономірності в секторі вода, електрика, газ, паливо.

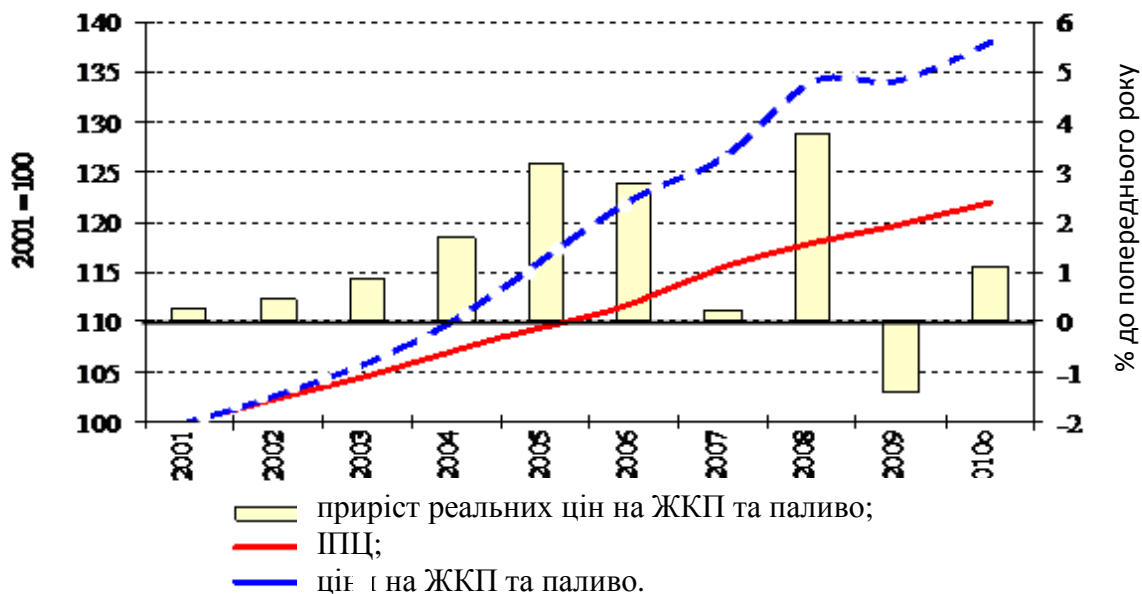


Рис. 2.27 – Динаміка номінальних і реальних тарифів на ЖКП в ЄС-27 і індекс споживчих цін, 2001 – 2010 рр., % [124]

До 2004 року вони зростали в рамках загальної тенденції (4 %), потім за 4 роки темп росту виріс до 10 %, в 2009 році – знову 4 %. З огляду на те, що чверть європейського тепла й електроенергії виробляється за рахунок газу, зміни тарифів на газ істотно впливають на весь комплекс тарифів ЖКП. У такий спосіб Європейська динаміка росту тарифів ЖКП нижче в цілому, ніж в Україні, а в коливаннях цін провідну роль відіграє газовий фактор. Наприклад, у Німеччині тарифи на житлові послуги близькі до стабільності (1 % на рік), 1 – 2 % водопостачання, водовідведення, збирання сміття.

Розглянемо більш детально відмінності щодо тарифних змін в окремих державах. Польща – ситуація непорівнянна з ЄС за аналізований період 2001 – 2010 р., тому що відзначено ріст тарифів в 1,5 рази. Але ситуація в Польщі характерна розходженням темпів по періодах: високі тарифи на ЖКП в цілому 2001 – 2003рр., високі на опалення 2008 – 2009 рр., у цей же період електроенергія подорожчала на 25 %, провокуючи сплеск цін (рис. 2.28).

Фінляндія – показує відносну стабільність росту вартості комунальних послуг 1 – 2 % на рік у номінальному вираженні. Причина – незначний вплив газової складової. Частка орендної плати в ЖКП висока – 50 %. А ця плата відносно стабільна. Тарифи на ремонт нестійкі (ріст і падіння). Тарифи на електроенергію найбільш значимі і найбільш нестійкі по періодах десятиліття (рис. 2.29).

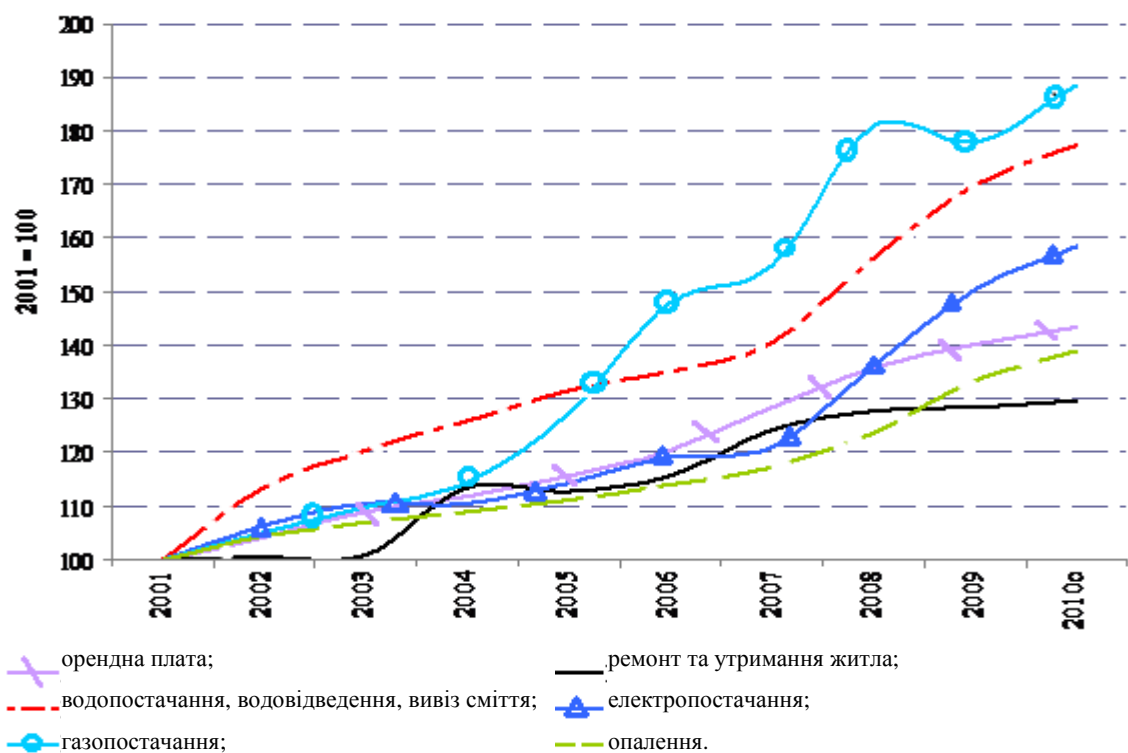


Рис. 2.28 – Динаміка тарифів на окремі ЖКП в Польщі, 2001 – 2010, 2001 = 100, % [124]

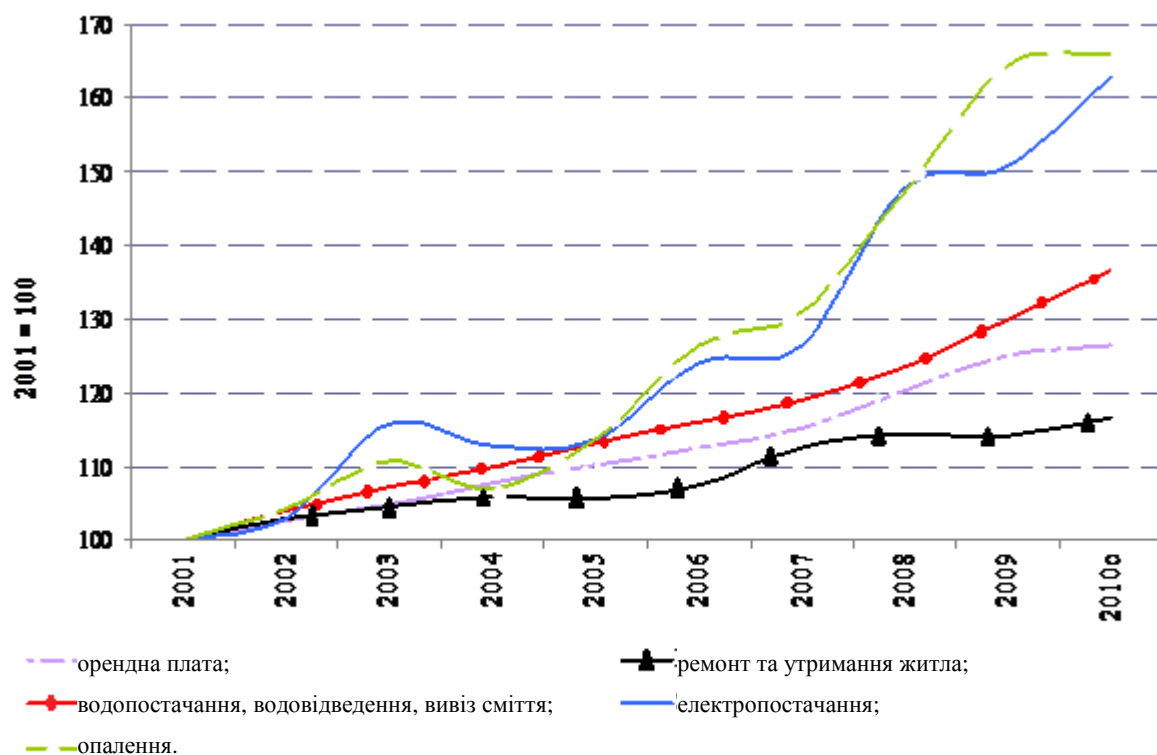


Рис. 2.29 – Динаміка тарифів на окремі ЖКП у Фінляндії, 2001 – 2010, 2001 = 100, % [124]

Великобританія – темпи росту тарифів вище середньоєвропейських: за 9 років – на 50 % (у Європі – на 20 – 30 %). Централізоване теплопостачання не враховується, тому що не має істотного значення (1 % – від енергоспоживання). Ріст орендної платі 1 – 3 % на рік, ремонтні послуги 4 – 5 % щорічно. Високі темпи росту тарифів на послуги водопостачання й каналізації 6 – 7 % у рік. Найвищі – газ і електрика 10 – 12 %. Але розроблені конкретно в Англії механізми працюють як регулятори: піки і спади часті.

Україна. Динаміка тарифів на ЖКП «оригінальна і самотутня». До 2005 р. було зниження в реальному вираженні, 2006 – 2007 рр. ситуація змінилася – ціни зросли на 90 % (у реальному вираженні на 55 %). По окремих видах послуг велике розходження. Утримування і ремонт житла близький до стабільності, тарифи на воду, каналізацію, опалення зростали більше 10 % у рік, але тариф на електрику і газ був більш стабільний. З 2006 року різке збільшення тарифів на все (на 100 – 300 %), при незначному збільшенні тарифів на електроенергію (рис. 2.30, 2.31).

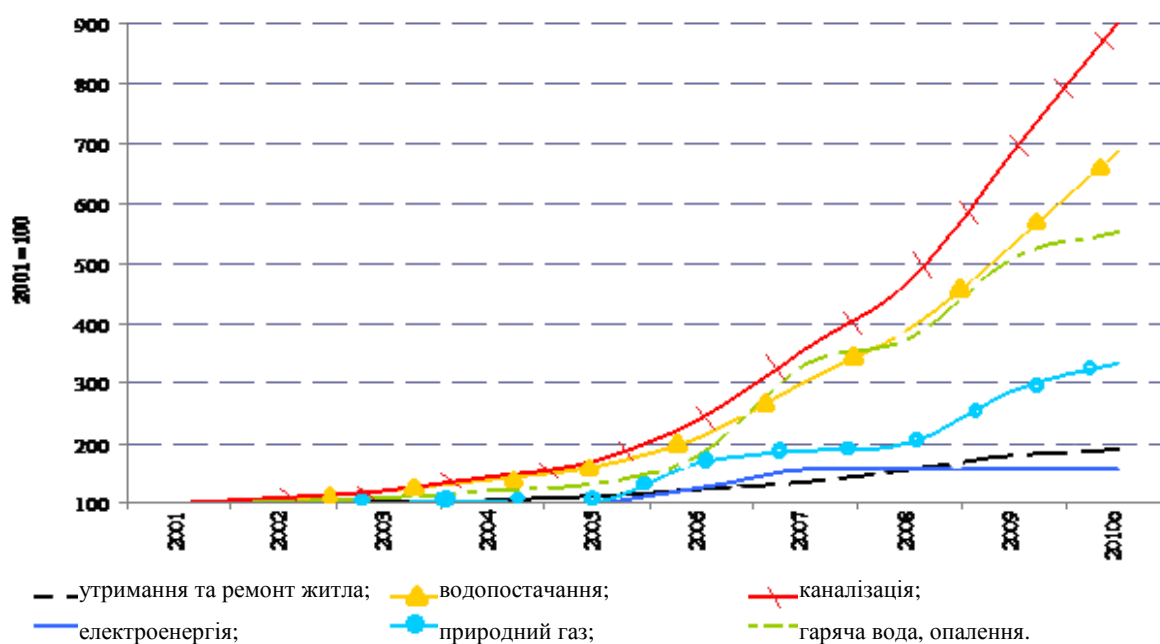


Рис. 2.30 – Динаміка тарифів на окремі житлові і комунальні послуги в Україні, 2001 – 2010 рр., 2001 = 100, % [125]

Росія. В Росії зростання тарифів ЖКГ (2002 – 2010 рр.) випереджає зростання інфляції і доходів населення. При середньорічних темпах ЖКГ – 25,2 % – інфляція 11,6, реальні доходи 12 %. Ситуація дещо стабілізувалась в 2009 – 2010 роках (5 – 8 на рік).

У 2009 р. загальний обсяг сплати населенням ЖК-послуг становив 1094 млрд. руб. Доля в споживчих витратах населення становила 10,8 % –

у 2009 р., 11,9 % – у 2010 р. У 2010 р. середній російський громадянин витрачав на послуги ЖКГ 1150 руб. щомісячно. Структуру цих витрат зображено на рис. 2.32.

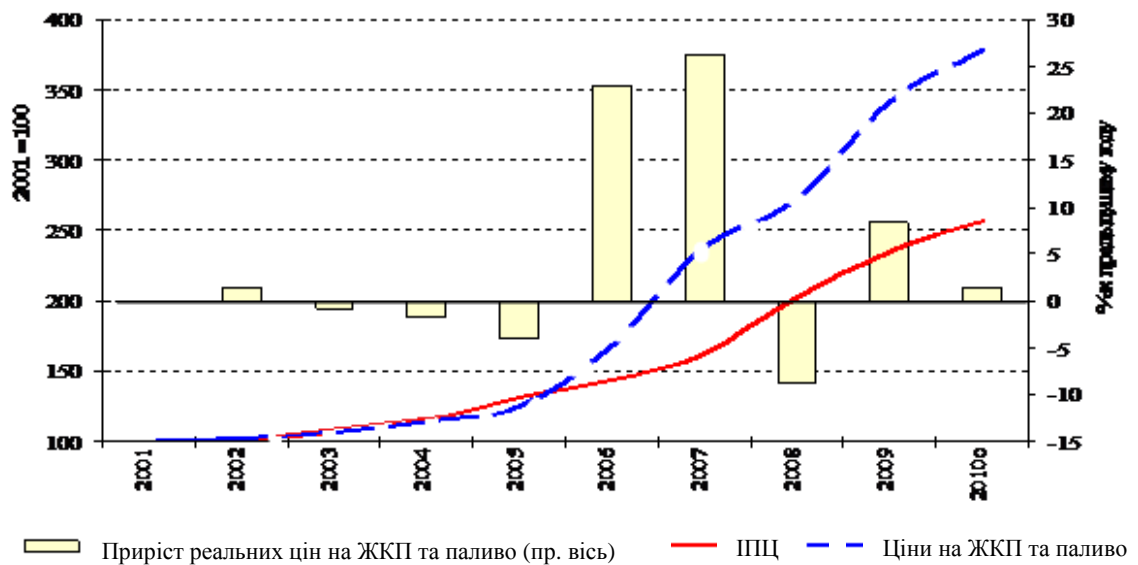


Рис. 2.31 – Динаміка номінальних і реальних тарифів на ЖКП в Україні й індекс споживчих цін, 2001 – 2010 рр., % [125]



Рис. 2.32 – Структура витрат на послуги ЖКГ за місяць (Росія), % [126]

Якщо виділити житлові і комунальні послуги, то пропорція між ними 1:4, тобто витрати на комунальні послуги в чотири перевищують витрати на житло. В Росії за темпами зростання ряд від лідера формується так: газ (лідер), витрати на ремонт житла, вода і каналізація, теплоенергія, обслуговування житла (табл. 2.16). Якщо європейський сектор ЖКГ піддається сплеском кон'юнктури на ринку енергоносіїв, то в Росії впливовими факторами є ремонтно-будівельні роботи, водопостачання і відведення.

При цьому енергоносії впливають менше. Мінімум росту тарифів водопостачання і водовідведення – у країнах Німеччина і Фінляндія (технічно оновлені системи). Максимум росту тарифів водопостачання і водовідведення (Україна, Англія, Польща) – по різних причинах (спрацювання устаткування, необхідність підняття рівня рентабельності, підготовка до реформ). Порівнюючи три відособлених великих блоки ЖКГ (Росія, Україна, Європа), відзначимо, що за 10 років тарифи зросли: У Росії – в 6,5 разів, в Україні – в 3 рази, у Європі – на 50 % – 60 %. В Україні і Росії продовження активного росту тарифів стає непомірним для бідних груп населення, а це майже 60 %. В існуючих умовах ріст тарифів обертається зростанням долі заборгованості споживачів. За 2010 рік заборгованість зросла на 20 % до рівня 2009 р. Відмітимо також, що прямий вклад росту тарифів на послуги ЖКГ в споживчу інфляцію складає 1,5 відсоткових пунктів, тобто зростання тарифів ЖКГ активує інфляційні процеси.

Таблиця 2.16 – Приріст тарифів на ЖКП у реальному відображенні (за відрахуванням темпів інфляції згідно ІСЦ), 2009р., % від рівня 2001 р.[124 – 126]

	Росія	ЄС	Німеччина	Польща	Фінляндія	Великобританія	Україна
ЖКП і паливо	144,5	12,0	5,5	19,2	15,7	25,2	45,5
Орендна плата	-	-0,7	-4,4	14,7	10,6	3,1	-
Утримання і ремонт житла	150,4	6,8	6,3	5,2	0,8	8,6	-22,8
Водопостачання, водовідведення	192,8(х)/ 205,6г	14,7	-1,2	39,3	14,9	31,8	127,6
Електропостачання	62,7	20,2	32,0	23,1	33,2	54,6	-33,4
Газопостачання	98,6	32,7	16,6	45,8	-	108,4	23,4
Опалення	172,5	25,3	22,9	9,3	45,3	-	118,1

Примітки: у ЄС, Німеччині, Польщі, Фінляндії до складу водопостачання і водовідведення включені також послуги з вивозу сміття. У Росії окремо зазначені дані для холодного (разом з водовідведенням) і гарячого водопостачання. В Україні показники водовідведення не враховуються, до складу опалення включене гаряче водопостачання.

Розглядаючи закордонний досвід, можна рекомендувати для реформ ЖКГ України деякі позитивні схеми, положення, регулятори і норми.

У науковому плані спочатку виділимо виявлені істотні відмінності між закордонними системами ЖКГ і вітчизняними (табл. 2.17).

Таблиця 2.17 – Відмінності між закордонними та вітчизняними системами ЖКГ

№ з/п	Характеристика	Європейські країни	Україна
1	Ринок орендованого житла	Масштабно розвинутий	Мізерно малий
2	Енергомісткість ЖКГ	Незначна	Висока (>2,5 разів)
3	Технічний стан устаткування	Зазнав оновлення	Застаріла
4	Абсолютні поточні витрати на ЖКГ послуги	Значні	Низькі
5	Рівень самоокупності (рентабельності)	Достатній для надійної експлуатації і розвитку(15 – 25%)	Збитковий або низький
6	Державна або муніципальна підтримка	Системно розвинута, в т.ч. інвестиційна і соціальна	Недостатня і несистемна
7	Відносний рівень витрат бюджету сім'ї	Близькі значення $\approx 9 - 11 \%$	
8	Регуляторна політика	Розвинута і багатоваріантна	Однотипна і недоопрацьована
9	Потреби в інвестиціях	Невисока і практично повністю задовольняється	Висока, не задовольняється і на 30%
10	Інституційні зміни в тарифоутворенні	Здійснюються обґрунтовано і планомірно	Несистемні і несуттєві
11	Структура витрат, які включаються до тарифів	Мають значні розходження	
12	Рівень нормативів	Більш обґрунтовані	Недостатньо обґрунтовані
13	Захист прав споживачів	Основна функція регуляторів	Має характер постійної проблемної ситуації

Різноманіття форм регулювання в основі своєї має нормативний характер і нормативний підхід. Можна виділити такі його особливості (рис. 2.33).

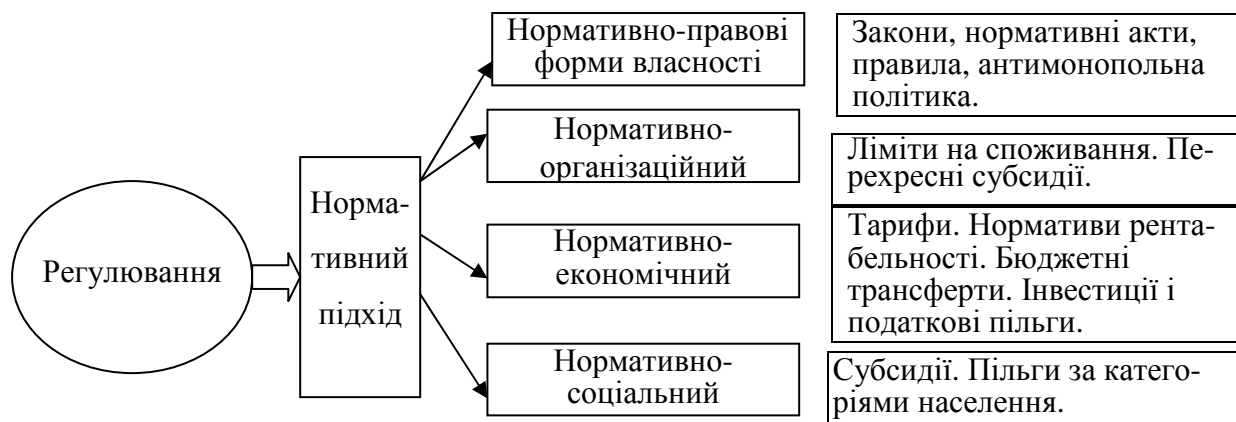


Рис. 2.33 – Особливості регулювання в ЖКГ із застосуванням нормативних основ

Безумовно, в країнах зіставлення теж має місце своя власна специфіка. У Польщі, як і в Росії, на початку 2000-х рр. була помітна тенденція до скорочення реальних темпів росту тарифів, але після приєднання до ЄС динаміка тарифів у країні схожа із середньоєвропейською. У Фінляндії помітні тенденції до поступового росту тарифів ЖКГ у реальному вираженні. Зовсім інший характер носить ситуація в Україні, де пік росту тарифів у зв'язку з реформуванням регулювання довівся саме на другу половину 2000-х рр., коли в Росії реальні темпи збільшення тарифів скоротилися (рис. 2.34).

Зіставлення абсолютної величини тарифів на ЖКП в Росії і країнах Європи показує, що в абсолютному вираженні послуги даної групи в 2000-х роках обходилися громадянам Росії усе ще значно дешевше, ніж європейцям, і в 2010 р. картина навряд чи істотно змінилася. Але при прийнятті до уваги реального рівня споживчих видатків населення РФ і тієї ролі, що відіграють у ньому витрати на оплату ЖКП, ситуація виглядає кардинально іншою (рис. 2.35). Виявляється, що Росія перебуває, принаймні, на середньоєвропейському рівні по частці послуг ЖКП у видатках, а можливо, уже потрапила до числа європейських лідерів по цьому показнику. Зрозуміло, що Європейська й Українська статистика сильно відрізняються «точністю обліку» і доходів, і витрат, тому в Україні ЖКГ–платежі для більшості населення непосильні, і ці 10,3 % від доходу скоріше приховують у собі реальну (куди більшу цифру). Звідси вітчизняні ЖКГ–системи нестійкі і фінансово незабезпечені.

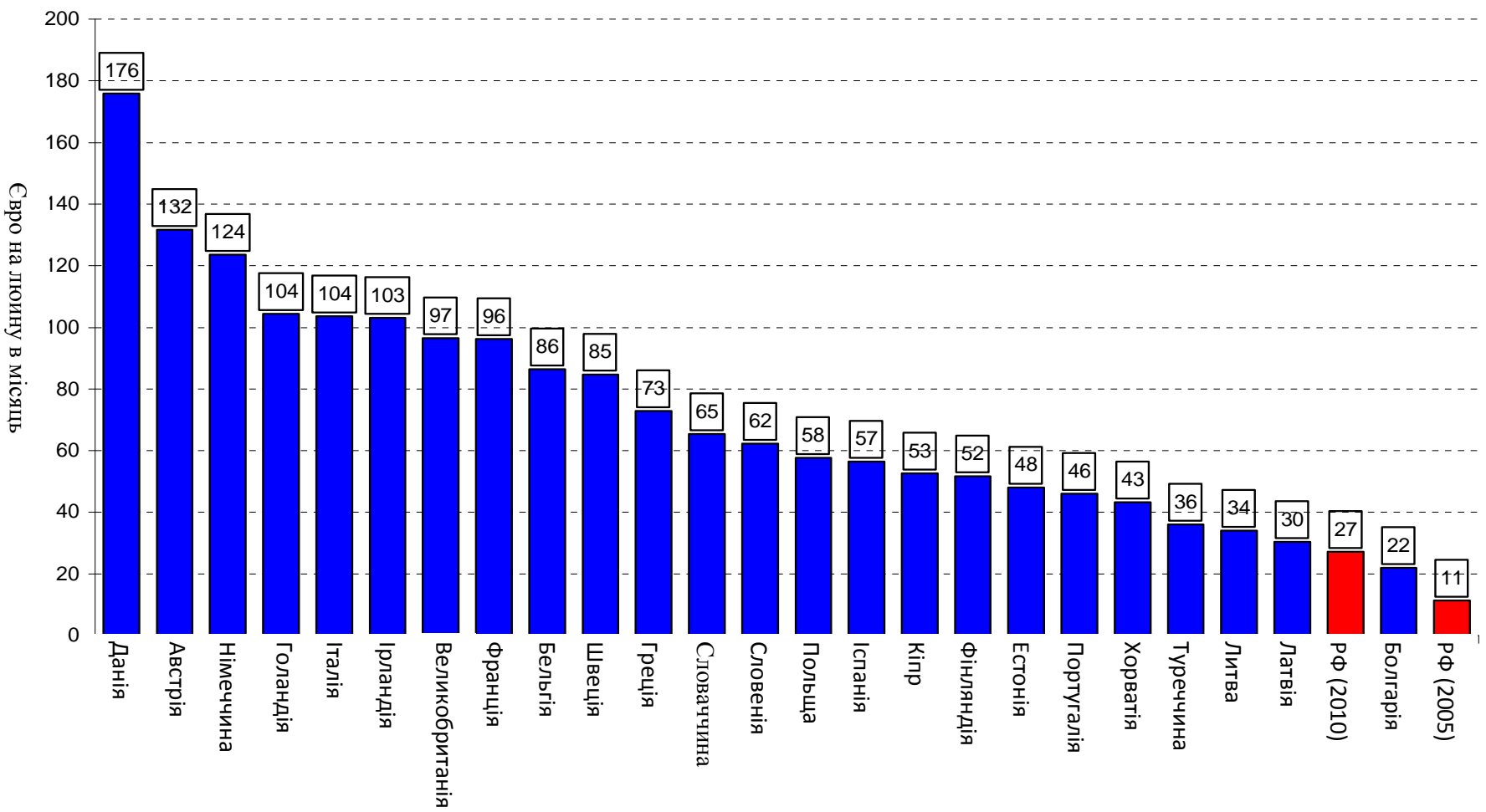


Рис. 2.34 – Витатки на ЖКП в країнах ЄС і Росії, 2010 р., євро/місяць на людину [124-126]

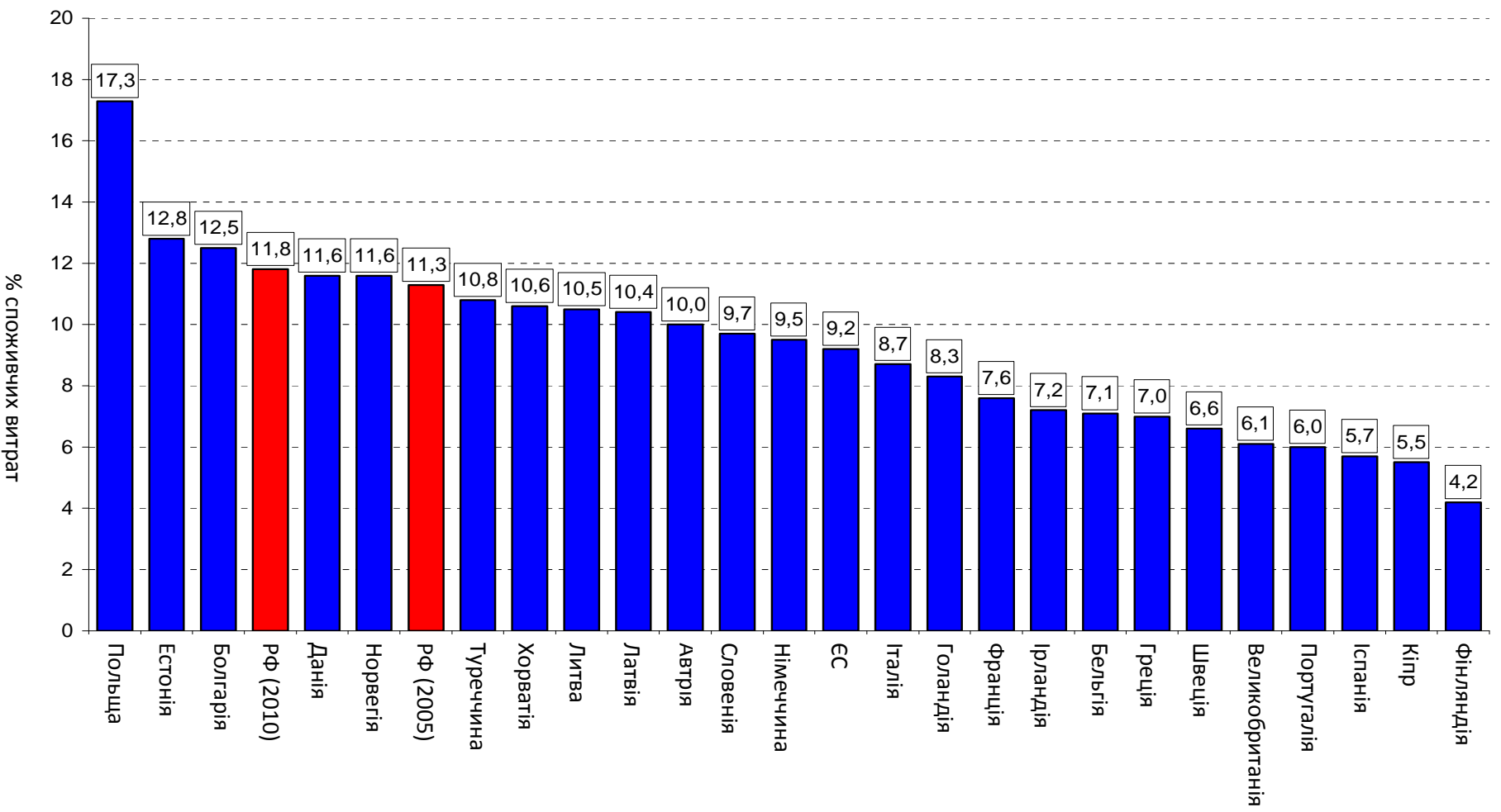


Рис. 2.35 – Частка споживчих витратків на ЖКП в країнах ЄС і Росії, 2010 рік, % видатків [124-126]

Із закордонного досвіду більш вагомо і наочно висвітлюються наступні напрямки наукового пошуку розвитку ЖКГ, у т. ч. і в науковому плані (рис. 2.36). Підбиваючи підсумок аналізу міжнародного досвіду в ЖКГ, сформулюємо деякі важливі рекомендації.

Перше – ЖКГ складний об'єкт і ніяке «всеохоплююче разове» рішення не зніме його проблеми. Необхідно здійснювати складний процес модернізації.



Рис. 2.36 – Напрямки наукового пошуку визначені з аналізу міжнародного досвіду

Друге – Тарифна політика – одне з головних завдань забезпечення саморозвитку галузі й вона вимагає:

– введення стандартів якості послуг, робіт і базових нормативів видатків ресурсів (всіх видів – від матеріальних до інтелектуальних і трудових);

– тарифну політику неодмінно варто будувати в рамках програм інноваційного відновлення ЖКГ–систем і програм ресурсо-, енергозбереження;

– у загальних принципах вирішити питання про те, що таке «економічно обґрунтовані тарифи» і якими вони повинні бути в цифрах.

Третє – Увести в практику модернізації підприємств механізм економічного й інституційного проектування процесів розвитку ЖКГ.

Четверте – Строго дотримувати двох головних принципів – принцип балансу інтересів споживачів і комунальних підприємств і принцип доступності населення до комунальних послуг.

П'яте – У секторі житла треба орієнтуватися на те, що головним напрямком реформування житла повинне стати не підвищення квартплати, і не перехід муніципального житла на самооплатність, а зміна структури власності. У Росії й Україні домінуючою є найбільш низькоефективна форма – муніципальні будинки із приватизованими квартирами. В інших країнах такого житла не більше 10 – 20 %. Безумовно, це фінансово-витратна проблема й одночасно інституційно-правова з механізмом організаційної перебудови управління житлом. Є опасіння що ОСББ у такому вигляді як зараз, проблему не вирішать. Досвід Росії в цьому переконує. У Росії була створена Держкорпорація «Фонд сприяння реформуванню ЖКГ», в якій агрегована сума у 240 млрд. руб. Ці кошти призначалися в основному на ремонт житла. Здавалося б, результат буде відчутний і вагомий, але в реальності визначилися лише незначні поліпшення. Висновок – реформи необхідно готувати спочатку на концептуальному, далі на програмному, а потім – на проектному рівнях, інакше фінансові кошти використовуються з низьким ККД.

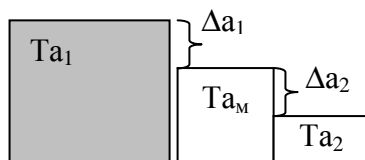
Загальний висновок. Закордонний досвід для України досить вагомий. Він показує не тільки апробовані підходи й норми, але й механізми регулювання економіки ЖКГ. З нього наочно проглядаються окрім технічної лінії модернізації устаткування, також організаційно-управлінські моделі й вимоги. А останнє – це готовність, доступність, рефлексивність, адаптивність, тобто весь інструментарій оцінки й зміни ситуації, його далекої орієнтації на виважену стратегію розвитку. На прикладі закордонних моделей взаємодії «держава – ЖКГ» також освідчуємось, що державна підтримка через фінансові інститути є не тільки вагомою і повсюдно поширеною, але й інструментально модифікованою в залежності від особливостей держаного устрою і моделей національних економік.

2.4 Оцінка тенденцій і факторів підтримки підприємств житлово-комунального господарства за механізмом міжбюджетних трансфертів

В Україні історично склалась ситуація, коли галузь ЖКГ за лічені роки лишилася реальної фінансової підтримки держави, а соціум в цілому, регіональні громади і само населення за рівнем достатку не мало (і зараз не має) ресурсних можливостей утримувати галузь за свій рахунок, тобто за механізмом сплати послуг за діючими тарифами.

Збалансований рівень тарифів в ЖКГ реально не розроблений в економічному механізмі галузі (Ta_1), а той розмір тарифу, що практично може сплатити населення (Ta_2), не переходячи межу бідності не спроможний на відтворювальний процес галузі, тим більше, при зношеності основних фондів і недопустимо високих витрат виробництва послуг. А оскільки організаційно-виробничий комплекс ЖКГ ввести до режиму економії без докорінних технічних, організаційних, культурно-виробничих змін практично неможливо, а за рівнем достатку населення та прибутковості інших споживачів (бюджетної групи та бізнес-сектору) ситуація така ж сама, то ми маємо просту, математично чітку залежність такого типу: $Ta_1 > Ta_m > Ta_2$, де

Ta_m – теоретично нормативний рівень тарифу, при якому споживачі можуть сплачувати послуги ЖКГ за тарифом, а підприємства ЖКГ можуть успішно обновляти систему, надійно працювати, підвищувати якість послуг і динамічно розвиватись. Графічно це можна представити наступним чином:



де Δa_1 и Δa_2 – спроможність зміни тарифу

При такому тарифі (Ta_m) – фонд розвитку буде дорівнювати Φ_1 .

Максимальна спроможність зниження тарифу з боку системи ЖКГ до теоретично-нормативного становить величину Δa_1 . Максимальна спроможність підвищення тарифу з боку споживачів до теоретично-нормативного становить величину Δa_2 .

$$\Delta a_1 + \Delta a_2 = Tr,$$

де Tr – максимальний тарифний розрив.

Ця комбінація може мати моментний (ситуаційний зріз) на період часу t , і прогнозовану зміну пропорцій (на умовно плановий період)

$$f_{t1-t2} = \Delta a_1 * K_1 + \Delta a_2 * K_2 = Tr,$$

де $\Delta a_1 * K_1$ – виробнича ідеологія формування тарифу;

$\Delta a_2 * K_2$ – споживча ідеологія формування тарифу.

Вся логіка балансу інтересів «виробник – споживач» зводиться до підбору коефіцієнтів K_1 і K_2 для коригування економічно обґрунтованих змін в тарифній політиці. Це можуть за домовленістю вирішувати дві сторони: виробник (В) і споживач (С). $V \rightleftharpoons C$. Але у цій моделі є і третій учасник – держава (Д). Вона виступає одночасно і регулятором балансу і учасником економічного процесу. Можна ввести й четвертого учасника – інвестор (І). Якщо участь держави та інвестора визначити U_d і U_i , то маємо нову модель, що зображена на рис. 2.37.

Держава регулює процес тарифоутворення опосередковано за декількома напрямками (привілеї, преференції, податкові пільги, амортизаційна політика, державне кредитування і позики, роздержавлення і приватизація, регулювання фінансових інвестицій, державний лізинг, забезпечення захисту інвестицій, ліцензування і квотування, антимонопольні заходи, стандартизація й ін.). Але головний вплив йде шляхом бюджетної політики (B_n).

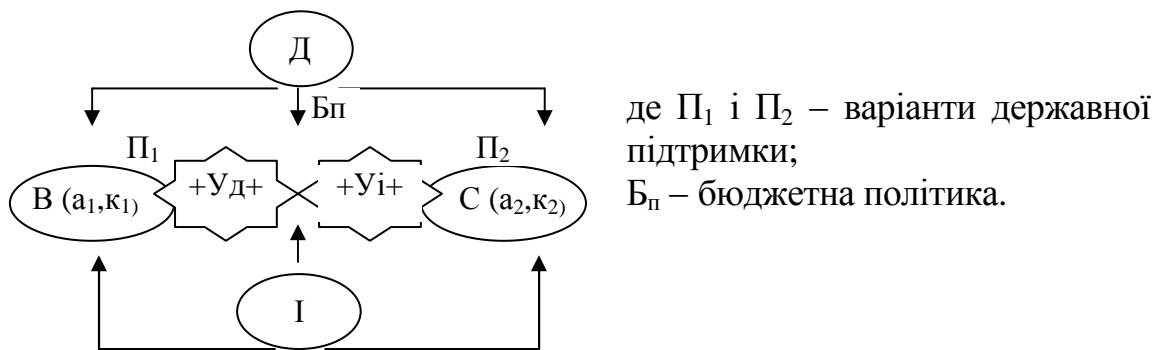


Рис. 2.37 – Модель формування збалансованого тарифу в галузі ЖКГ

Більшість комунальних підприємств та житлових організацій міст і селищ України підпорядковано місцевим Радам народних депутатів і до місцевого бюджету зараховуються податки з доходів комунальних підприємств. В той же час, з місцевого бюджету здійснюються асигнування на покриття збитків підприємств житлово-комунального господарства і, частково, фінансується будівництво нових об'єктів. Фінансова підтримка комунальних підприємств здійснюється як за рахунок власних доходів міських бюджетів, так і за рахунок цільових трансфертів з державного бюджету. Тобто, в ЖКГ ще залишається певний рівень залежності комунальних підприємств від міських та державного бюджету. Залишається також і проблема кредиторської заборгованості комунальних підприємств, що створює значне навантаження на місцеві бюджети. Очікується, що до кінця 2012 р. вона досягне в середньому 15 % сукупних доходів місцевих бюджетів, що обумовлено падінням рівня комунальних платежів. У свою чергу – це пов'язано зі зниженням доходів населення й підвищенням внутрішніх цін на газ. Кредиторська заборгованість може досить швидко

призвести до виникнення сильного фінансового тиску на місцеві бюджети і визначитись, як один з факторів, що в довгостроковому плані стримує формування незадовільних рейтингів органів місцевого самоврядування в оцінках регіональної громади. Таким чином, бюджетна політика і міжбюджетні відносини є стратегічно важливою частиною процесу розвитку ЖКГ.

Головним джерелом доходів комунальних підприємств є оплата їх послуг населенням і іншими споживачами. Але якщо розглянути проблеми фінансування цього сектору економіки більш детально, мусимо відзначити, що значну роль відіграють адресні бюджетні субсидії населенню й цільові субсидії і дотації комунальним підприємствам, які є результатом міжбюджетних відносин.

Головною ознакою міжбюджетних відносин у будь-якій країні є пропорції, організація й способи переміщення фінансових ресурсів з одного рівня на інший. Основним інструментом такого переміщення є система бюджетних трансфертів [127]. До трансфертів в Україні можуть бути віднесені дотації, субсидії й субвенції, що регулюють доходи місцевих бюджетів. Розміри дотацій, субсидій, субвенцій, які одержують регіони, повинні визначатися на основі системи показників, що характеризують реальний соціально-економічний стан регіону. Існуюча методика оцінки регіонів, виходячи із середньодушового бюджетного доходу, стимулює на практиці утриманський підхід до одержання трансфертів. Не виникають і не працюють стимули до підвищення доходної частини місцевих бюджетів, тому що при менших бюджетних доходах регіону, шансів на одержання субсидії з бюджетів вищого рівня виявляється більше. Результати такої політики надано на рис. 2.38.

Рішення проблеми бюджетних трансфертів має велике практичне значення, тому що в Україні знов розвивається тенденція збільшення кількості дотаційних бюджетів. Що стосується міст, то зі 176 міст лише 31 місто (17,5 %), передають кошти до держбюджету, тобто є містами-донорами. Інші 145 міст (82,5 %) є містами-реципієнтами.

Аналіз показує, що причиною цього є відсутність сучасних економічних механізмів, які б укріплювали позиції місцевого рівня. Замість того маємо тенденцію централізації доходів у Держбюджеті. У 1998 р. її рівень становив більше 2/3 доходів держави, в 1999 р. – 70,8 % від усього обсягу отриманих доходів [128], у 2011 р. – 71,2 %. На практиці це обумовлює деформацію структури регіональних бюджетів, звуження їхньої фінансової бази [129 – 130].

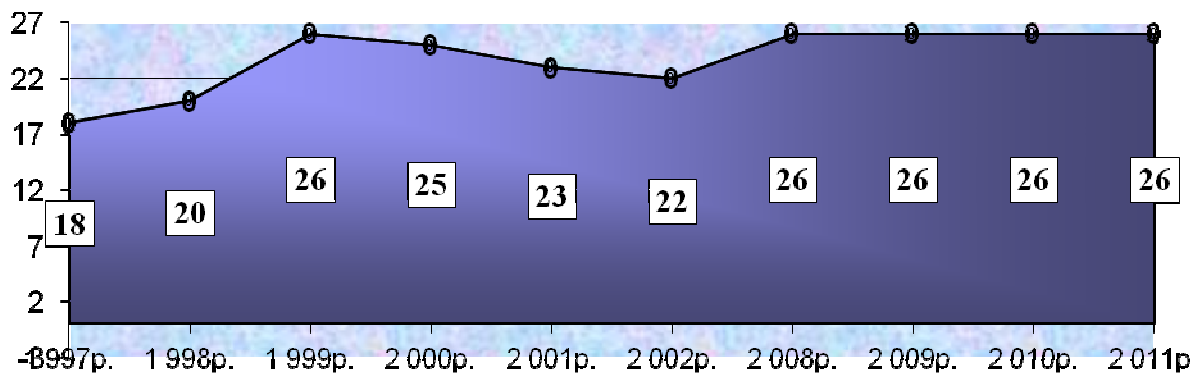


Рис. 2.38 – Динаміка кількості дотаційних регіонів України, одиниць

Проведений аналіз аналогічних даних по таких країнах, як Німеччина, Росія, Франція, Швеція, Польща, Латвія і Литва, свідчить про те, що прямі бюджетні трансфери місцевих бюджетів у цих країнах становлять від 10 до 30 %. В Україні діюча система формування доходів місцевих бюджетів слабо пов'язана з фінансами територіального господарства [131, 132]. Відбувається це через те, що основна частина доходів місцевих бюджетів утворюється за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків, і органи місцевого самоврядування не можуть знати заздалегідь, які кошти, з яких джерел і в яких розмірах вони будуть одержувати в черговому фінансовому році. З метою створення більш стійкої бази для взаємин між бюджетами різних рівнів, на наш погляд, повинні бути встановлені стабільні ставки й нормативи відрахувань у бюджети вищого рівня в розмірах, прийнятих у бюджеті на базовий рік, а також нормативи видатків в розрахунку на 1000 жителів. Тоді в органів місцевої влади з'явиться стимул до збільшення суми бюджетних надходжень без погрози автоматичного їхнього перерахування вищестоящій ланці бюджетної системи.

Особливістю міських бюджетів є перевага в структурі їхніх видатків асигнувань соціально-культурного і житлово-комунального призначення [133, 134]. Відсутність постійних нормативів видатків не дозволяє органам місцевого самоврядування планувати реальну видаткову частину бюджету на майбутній рік. З огляду на перспективний розвиток економіки, який настає після будь-яких кризових ситуацій, норматив необхідно коректувати в більшу сторону, з метою наближення до загальносвітових стандартів. При цьому варто враховувати об'єктивну необхідність розрахунку стабільного нормативу на певний період часу, наприклад, 5 років. Гармонійність бюджетної і соціальної політики на світовому рівні прийнято оцінювати з урахуванням: видатків на охорону здоров'я, які мають становити від 5 % ВВП (мінімум, рекомендований ВООЗ), рівень розвину-

тих країн – до 10 %, на освіту – 4,5 – 7 % ВВП, на науку – 1,5 – 3 % ВВП [135]. Доцільно і для ЖКГ, як соціально значимого об'єкту, встановити норматив бюджетної підтримки не нижче 15 % ВВП.

На практиці об'єктивно існують протиріччя між прагненням зниження бюджетних витрат у цілому і необхідністю підвищення витрат на окремі види міської економічної структури – комунальні служби, освіта, охорона здоров'я та ін. Наприклад, скоротивши витрати на вуличне освітлення, можна одержати економію по цій статті, але, як показав досвід, слідом за такого роду економією, зростає злочинність, що обертається, багаторазовим збільшенням тих же бюджетних витрат [136, 137]. Знизивши витрати на збирання сміття, місто встає перед ризиком значних і непередбачених витрат, пов'язаних з розмноженням гризунів і небезпекою епідемічних процесів поширення ряду захворювань з причин антисанітарії. Таким чином, очевидно, що при формуванні видаткової частини регіонального бюджету необхідно враховувати причинно-наслідкові соціально-економічні, а також горизонтальні системоутворюючі зв'язки структурної організації території.

Принципово важливим у схемі прямих бюджетних трансфертів є не тільки сфера їх використання, але й механізм надання. Узагальнення європейського досвіду дозволяє зробити висновок про необхідність переходу в системі бюджетних відносин до регіонів від однакового підходу до диференційованого [130, 132], який повинен ґрунтуватися на аналізі потенціалу регіонів, включати не тільки оцінку бюджетних витрат, але й питому вагу регіону у ВВП. При цьому фінансова допомога регіонам повинна стимулювати органи влади на місцях до розширення власної дохідної бази, розвитку інвестиційної активності й структурної перебудови економіки регіонів.

Таким чином, в умовах забезпечення реального, а не декларативного регіонального самоврядування, проблему вдосконалювання бюджетного планування доцільно представити сукупністю наступних основних напрямків:

- 1) законодавчо закріпити бюджетні повноваження за місцевим рівнем бюджетної системи;
- 2) визначити обґрунтовану систему стабільних нормативів місцевих бюджетів з урахуванням мінімальних соціальних стандартів, гарантованих державою;
- 3) розробити порядок оцінки загальноекономічного рівня розвитку територій, як основу для надання допомоги з державного бюджету.

Міжбюджетні взаємини в Україні будуються на основі таких інструментів як власні, закріплені і регульовані доходи, нормативи відрахувань від регульованих доходів, дотації, субвенції, субсидії, відрахування в державний бюджет України, бюджетні позики, міжбюджетні взаєморозрахунки (рис. 2.39).

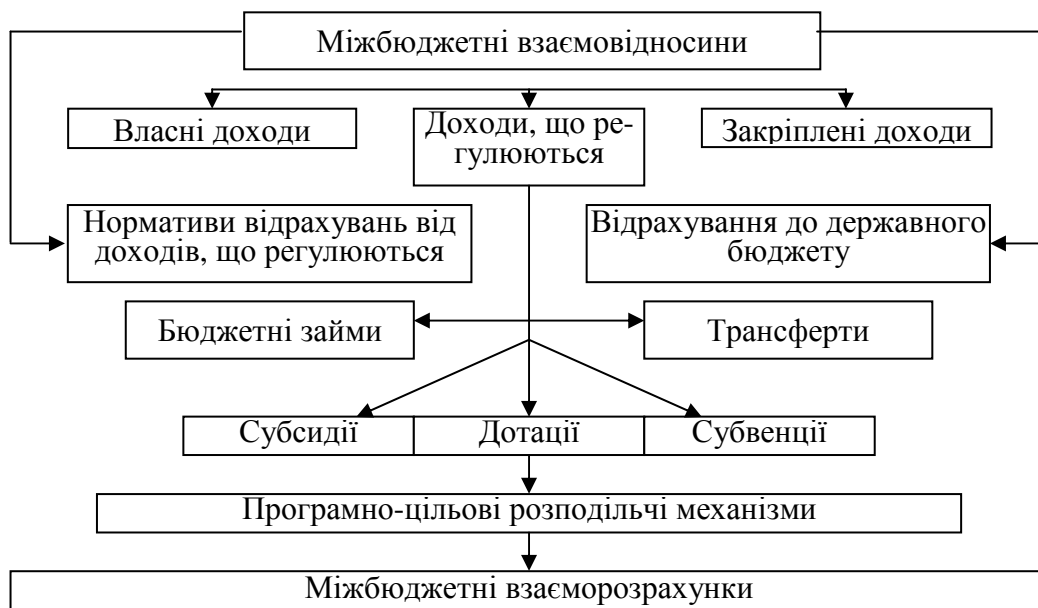


Рис. 2.39 – Структурна модель міжбюджетних взаємовідносин

У практиці міжбюджетних відносин власні доходи поєднуються з поняттям закріплених доходів. Характерно, що власні (місцеві) податки є основною статтею доходів місцевих бюджетів у більшості країн світу, вони становлять 5 – 30 % усіх податкових надходжень до державного бюджету і значну частину надходжень до місцевих бюджетів (Україна – 14 – 16 %, Японія – 35 %, Великобританія – 37 %, Німеччина – 46 %, Франція – 67 %, США – 66 % доходів органів місцевого самоврядування).

За результатами досліджень динаміки міжбюджетних трансфертів за період 2005–2010 рр., (табл. 2.18) необхідно відзначити підвищення ефективності використання бюджетних коштів шляхом усунення так званого «зачарованого кола», що проходили бюджетні кошти в результаті відрахування з місцевих бюджетів, а потім їхнього повернення [138].

Як свідчать наведені в табл. 2.18 дані, трансферти, одержані з бюджетів вищого рівня, перевищують трансферти, передані в Державний бюджет. Однак, ситуація виглядає таким чином тільки на перший погляд. Насправді більша частина податків, що збираються на місцевому рівні і податки, які мають найбільшу базу оподаткування, надходять до державного бюджету відповідно до Бюджетного кодексу і Закону про бюджет, а не у вигляді трансфертів. До таких податків відносяться, наприклад, податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств (за винятком підприємств комунальної форми власності), акцизний збір та ін. Якщо врахувати визначені перерахування в Держбюджет, то ситуація буде протилежною. Так, у структурі видатків міського бюджету, наприклад, у 2010 р., крім зазначених у табл. 2.17, переданих до Державного бюджету 0,03 %, ще 58 % було передано до інших бюджетів.

Таблиця 2.18 – Динаміка міжбюджетних трансфертів, млн. грн.

Рік	Доходи бюджету м. Харкова з врахуванням трансфертів з Держ. бюджету	Трансферти з Держ. бюджету	Питома вага трансфертів Держ. бюджету до доходів бюджету м. Харкова, %	Витрати бюджету м. Харкова з врахуванням трансфертів в Держ. бюджет	Трансферти до Держ. бюджету	Питома вага трансфертів в Держ. бюджет у витратах бюджету м. Харкова, %
2005	1164,6	210,6	18,1	1245,1	88,0	7,06
2006	1322,5	324,4	24,5	1331,4	76,9	5,7
2007	2153,6	602,7	27,9	2024,4	102,8	5,07
2008	2664,8	629,5	23,6	2691,7	114,9	4,3
2009	2189,2	1525,8	69,7	2189,2	13,6	0,62
2010	2947,5	951,0	32,2	3065,2	0,948	0,031

Нестабільність дохідної бази місцевих бюджетів, відсутність адекватного часу і умов механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів, значні розходження в рівнях економічного розвитку регіонів і умовах життя населення, потенційно можуть привести до соціальних конфліктів і політичної нестабільності, а також до нерівнозначності умов розвитку. Для зниження рівня напруженості в суспільстві і поліпшення в цілому економічної ситуації у світовій і вітчизняній практиці в умовах зміцнення позицій інституту самоврядування, бюджетний процес на даному етапі переважно використовує механізм прямих бюджетних трансфертів [139 – 144]. Хоча економічні й організаційні основи його недосконалі і застаріли.

Важливе місце в бюджетному механізмі належить методам розрахунку і розподілу фінансової допомоги. У світовій практиці, як показують наші дослідження, а також результати робіт ряду авторів С. В. Слухай, Ф. Кронвел, Л. Шредер [118, 143], застосовуються в основному наступні методи (табл. 2.19): розподіл трансфертів пропорційно фінансовому потенціалу (доходам) територій; розрахунок фінансової допомоги відповідно до багатофакторної формули; розподіл шляхом компенсації фактичних видатків місцевих бюджетів; розрахунок за схемою: задана частина річного бюджету регіону.

Таблиця 2.19 – Методи розподілу бюджетних дотацій

Країна	Методи розподілу	Країна	Методи розподілу
ФРН	Частина річного бюджету – у розмірі сум, необхідних для доведення дохідної бази до середнього рівня, фіксовані суми	Франція	Формула, компенсація (відповідно до фактичного розміру витрат), компенсація частини витрат на капіталовкладення
Росія	Частина річного бюджету, формула	Латвія	Формула
Польща	Формула	Литва	Частина річного бюджету
Швеція	Формула	Україна	Частина річного бюджету з 2001 р. – Формула

Аналіз показує, що в більшості країн світу перевага віддається методам розрахунку розподілу фінансової допомоги, заснованим на базі багатofакторної формули, оскільки вони найбільше оперативно й об'єктивно оцінюють потреби бюджетів нижчестоящего рівня в централізованій підтримці. Майже у всіх країнах, виключення становлять Франція і Швеція, перегляд структури формули й уточнення вагових коефіцієнтів її параметрів відбувається щорічно. В Україні вперше було застосовано формульний підхід у 2001 р. [147], з того часу обсяг дотацій вирівнювання з державного бюджету (T_i), визначається за загальним фондом бюджету адміністративно-територіальної одиниці як різниця між розрахунковим обсягом видатків (V_i) та прогнозним обсягом доходів, що акумулюються на її території (D_i), за єдиним типом формули: $T_i = V_i - D_i$.

В Україні місцеві бюджети перебувають у стадії еволюції. У 1990 р. уперше виникло таке поняття, як бюджети місцевого самоврядування. Тепер система місцевих бюджетів України (за даними Міністерства фінансів України на 01.01.2012 р.) включає республіканський бюджет Автономної Республіки Крим, 24 обласних бюджетів, міські бюджети Києва і Севастополя, 442 міські бюджети міст обласного та районного значення, 448 районних бюджетів, 104 районних бюджетів (у містах), 787 бюджетів селищних рад і 10,1 тис. бюджетів сільських рад [147]. Після прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування» [148] з'явилися додаткові можливості розвитку міст на базі впровадження принципів регіонального самоврядування. Значним здобутком нашого реформаційного процесу можна вважати прийняття Бюджетного кодексу, яким було відкрито шлях до суттєвого підвищення ефективності реформування бюджетної системи. У 2003 р. затверджено Методику розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами міст районного призначення, сіл, селищ. 1 липня 2004 р. схвалено ЗУ «Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань» як продовження започаткованої тенденції. Але практика регулювання міжбюджетних відносин потребує додаткових рішень.

Формування і реалізація соціально-економічної політики, спрямованої на забезпечення довгострокового, стійкого регіонального розвитку, як органічної складової глобальних та державних процесів, передбачає вирішення питань фінансової самостійності регіонів, в контексті загострення диспропорції між потребами в ресурсах і можливостями забезпечення конкурентоспроможності регіону, визначення методів розрахунку трансфертів з урахуванням показників інноваційно-інвестиційної активності на мезорівні. Кризи, як результат розвитку суспільства, не могли не вплинути на рівень інвестиційної активності майже в усіх регіонах України. Надходження прямих іноземних інвестицій в Україну й надалі продовжують залишатися на низькому рівні (1000 дол. на душу населення, тоді як в

Польщі – 3155 дол., Чехії – 7418 дол.) [124 – 126]. Така ситуація зумовлена як загальним зниженням інвестиційної активності у світі, так і несприятливим інвестиційним кліматом в Україні. Рейтинг регіонів України за обсягом прямих іноземних інвестицій засвідчує безпосередній вплив коефіцієнту інноваційної активності та необхідність його врахування при визначенні рівня розвитку території [59].

Відомі методи розрахунку фінансової допомоги бюджетам нижчого рівня [132, 134 – 137, 144, 145, 147], на відміну від запропонованого, не враховують показників, що відображають інноваційно-інвестиційний потенціал регіону, наприклад, коефіцієнт інноваційної активності, які сприятимуть залученню додаткових інвестицій та децентралізації процесу акумулювання фінансових ресурсів на регіональному рівні. Обґрунтовані положення доцільно застосовувати при вирішенні задач підвищення інноваційної активності в регіоні та його конкурентоспроможності. Загальне зростання показників інноваційної активності формується як інтегрований результат діяльності відомчих та галузевих структур регіону, що знаходяться між собою в нерівноважному балансі міської економіки, житлово-комунальний сектор якої має значний вплив та є запорукою ефективної діяльності інших галузей. Об'єкти ЖКГ, що працюють в нестійкому режимі, мають бути реорганізовані на основі проведення модернізаційних заходів, які потребують ефективної державної підтримки в частині інвестиційно-інноваційних програм розвитку ЖКГ, у тому рахунку завдяки удосконаленню трансфертних механізмів. Удосконалити методи розрахунку трансфертів можна, сконцентрувавши увагу на показниках інноваційно-інвестиційної активності в рамках соціально-економічного розвитку регіонів.

Враховуючи [59, 125, 132, 134 – 137, 145, 147], в дослідженні в якості критеріїв оцінки соціально-економічного рівня розвитку території, використовуються комплекс наступних показників.

У сфері реального сектору: приріст (зменшення) валового регіонального продукту, індекси промислової продукції, темп зростання (зменшення) валової продукції сільського господарства.

У сфері інвестиційної та зовнішньоекономічної діяльності: темп зростання (зменшення) обсягу інвестицій в основний капітал, обсяг інвестицій в основний капітал на одну особу, приріст (зменшення) прямих іноземних інвестицій, обсяг прямих іноземних інвестицій на одну особу, темп зростання (зменшення) обсягу прямих іноземних інвестицій, темп зростання (зменшення) обсягу інвестицій у житлове будівництво, обсяг введеного в експлуатацію житла у розрахунку на 10 тис. населення, темп зростання (зменшення) обсягу введення в експлуатацію житла, темп зростання (зменшення) обсягу експорту товарів, темп зростання (зменшення) обсягу імпорту товарів, коефіцієнт покриття експортом імпорту.

У сфері бюджетної та фінансової діяльності: темп зростання (зменшення) прибутків прибуткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування, темп зростання (зменшення) збитків збиткових підприємств від звичайної діяльності до оподаткування, питома вага збиткових підприємств, рівень рентабельності операційної діяльності підприємств, коефіцієнт податкової спроможності місцевих бюджетів, коефіцієнт самостійності місцевих бюджетів.

У сфері соціального сектору: приріст (зменшення) населення, рівень безробіття населення (за методологією МОП) у віці 15 – 70 років, середньомісячна номінальна заробітна плата, темп зростання (зменшення) реальної заробітної плати, частка працівників, яким нараховано заробітну плату нижче прожиткового мінімуму для працездатної особи, темп зростання (зменшення) заборгованості із виплати заробітної плати.

У сфері споживчого ринку: темп зростання (зменшення) обороту роздрібної торгівлі, абсолютний приріст обсягу обороту роздрібної торгівлі на одну особу, абсолютний приріст (зменшення) обсягу реалізованих послуг на одну особу, індекс споживчих цін, рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг.

Із запропонованого переліку визначено наступні показники, стимулюючі самостійний розвиток регіонів: рівень інноваційної активності регіону (I); темп зростання (зменшення) обсягу прямих іноземних інвестицій (PI); приріст (зменшення) валового регіонального продукту (P); темпи зростання (зменшення) обсягу інвестицій у житлове будівництво (IG); показник покриття експортом імпорту (EI); рівень безробіття населення (за методологією МОП) у віці 15 – 70 років (U); темпи зростання (зменшення) реальної заробітної плати (ZP); показник співвідношення індексу споживчих цін та цін на ЖКП (IP); рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг (R).

В дослідженні проаналізовано динаміку впливу визначених вище показників на рівень соціально-економічного розвитку територій.

Показник інноваційної активності (I), який повторює динаміку ВРП за аналогічний період, враховує долю інноваційно активних підприємств регіону. Найбільше значення середнього рівня цього показника по Україні припадає на 2007 р. (14 %), з якого починається тенденція зниження до 10 % у 2009 р., у 2010 р. він сягає майже рівня 2007 р. (13,8 %). Завдяки особливому статусу, м. Київ залишається лідером рейтингу протягом аналізованого періоду (рис. 2.40).

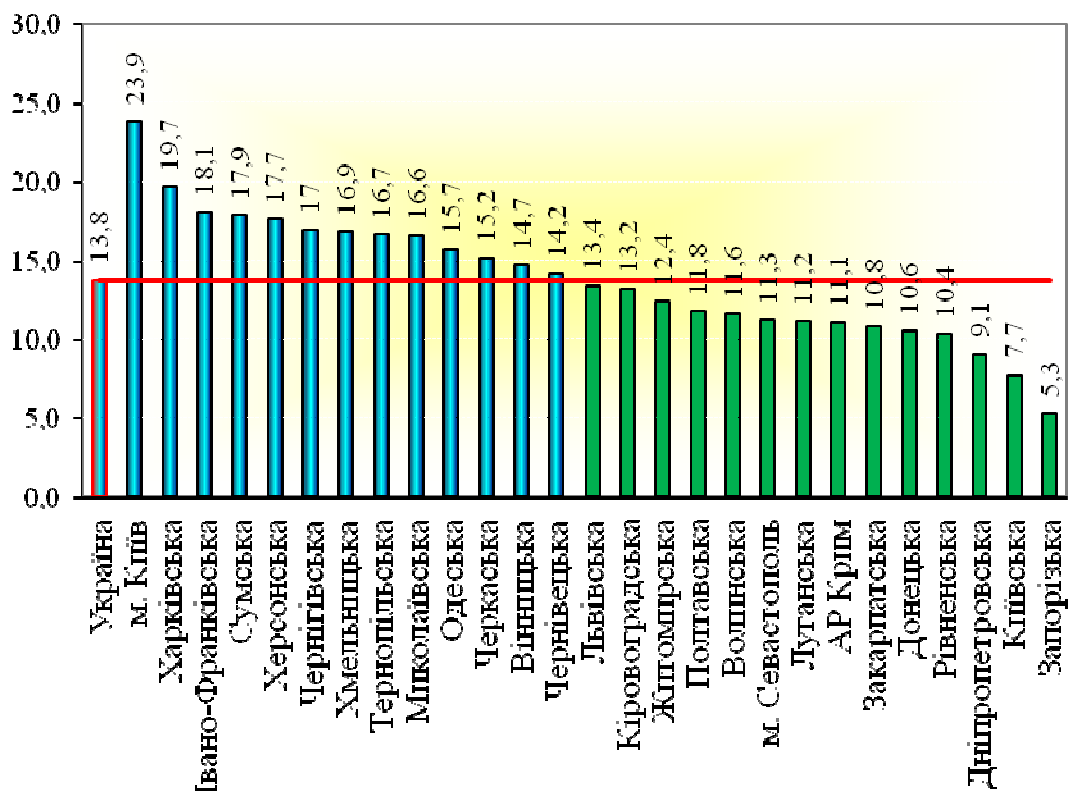


Рис. 2.40 – Питома вага інноваційно активних підприємств у загальній кількості підприємств у 2010 р.,% [125]

Необхідно відзначити, що за таких масштабів інноваційної активності, інновації не відіграють важливу роль у подоланні кризи та підвищенні конкурентоспроможності України.

Проведення ефективної інноваційної діяльності вимагає значних фінансових вкладень. У рамках завдань аналізу другого запропонованого показника - темпу зростання обсягу прямих іноземних інвестицій (PI), визначено рейтингову шкалу регіонів України. Розрахунки засвідчують лідерство промислово-розвинених областей, але інноваційна активність промислових підприємств за період з 2006 по 2010 рр. залишалась низькою, незважаючи на те, що простежується позитивна тенденція щодо залучення обсягів прямих іноземних інвестицій.

У середньому по Україні на рівні 106,4 % у 2010 р., на якому утримуються лише 7 регіонів, інші, враховуючи і Харківський (101,5 %), мають значно менший показник приросту (рис. 2.41). Разом з тим, у 6 регіонах цей показник навіть від'ємний, що свідчить про неготовність регіонів використовувати наявний потенціал та ефективно обґрунтовувати перспективи інноваційного розвитку. Дослідження функціонування регіональних економічних систем в Україні засвідчило наявність деструктивних тенденцій у господарських комплексах регіонів, вичерпання потенціалу екстенсивного

розвитку, поширення утриманських настроїв на фоні неефективності державних механізмів подолання відсталості територій.

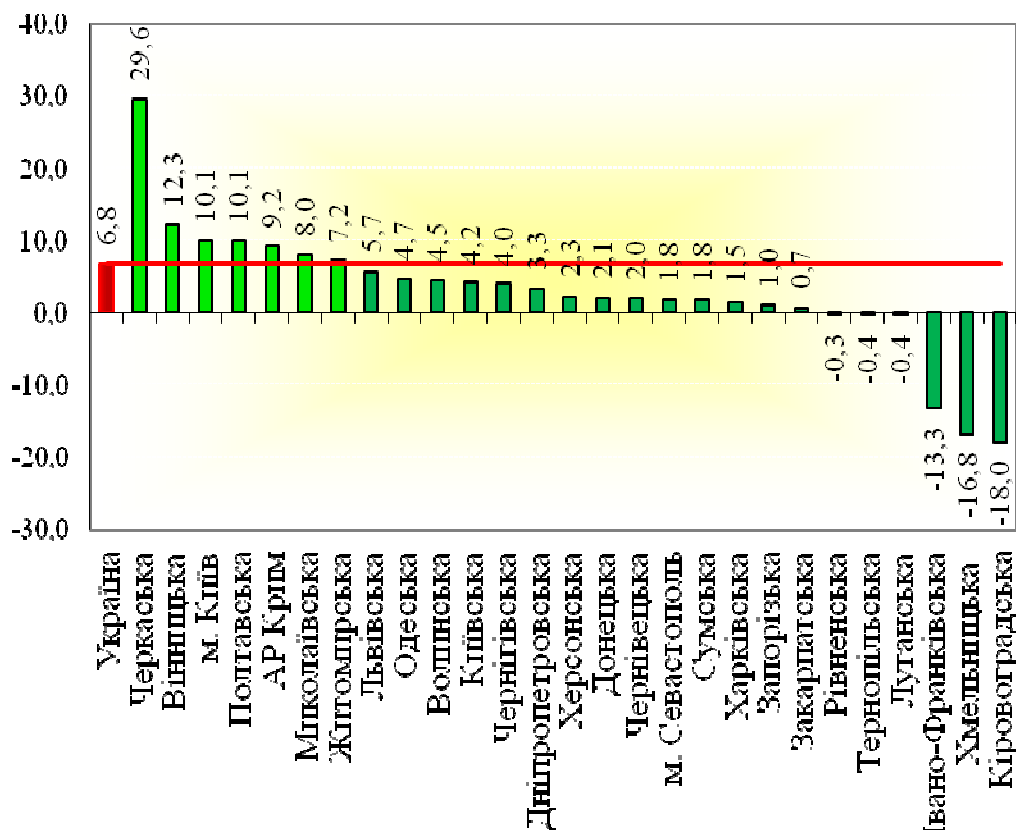


Рис. 2.41 – Темпи приросту обсягів прямих іноземних інвестицій (ПІІ) за регіонами у 2010 р., % до початку року [125]

Прикладом диспропорційності територіального розвитку України є суттєві відмінності у показниках ВРП на одну особу. Так, якщо у 2006 році співвідношення між максимальним (Донецька область) і мінімальним значенням (Чернівецька область) ВРП на одну особу (не рахуючи м. Київ і м. Севастополь) складало 2,78 рази, то вже у 2010 році це співвідношення склало 2,46 рази. У 2006 році ВРП на одну особу лише у 5 регіонах (Дніпропетровський, Донецький, Запорізький, Київський та Полтавський) перевищував середній показник по країні, проте вже у 2010 році до лідерів за цим показником долучилися Одеський та Харківський регіони. До категорії депресивних регіонів за критерієм середнього обсягу ВРП на одну особу в 2009 році слід віднести: Чернівецьку, Тернопільську, Закарпатську області. Порівняння динаміки обсягів реалізованої промислової продукції на одну особу для регіонів-лідерів дає підстави стверджувати про зростання внеску промислових регіонів в економічний розвиток країни, хоча якщо порівнювати цей показник 2010 р. з 2008 р., то під впливом кризових явищ він зменшився на 19,5 %. Аналіз отриманих даних свідчить, що Харківсь-

кий регіон, незважаючи на зростання обсягів виробництва стосовно попереднього року (2006 р. – на 6 %; 2007 р. – на 10 %; 2008 р. – на 11 %; 2010 р. – 3,2 %), відносно базового 1990 р. відстає у середньому на 8 – 20 %, однак за виробництвом цих же товарів на душу населення він перебуває тільки на 9 – 11 місці. Обумовлено це, на наш погляд, неадекватною умовам ринкової економіки динамікою структурної перебудови галузей промислового регіону, а також надмірною повільністю процесів реструктуризації сфери виробництва. Наведені у табл. 2.20, 2.21 дані свідчать про відсутність прямої кореляції між ефективністю діяльності регіону (динамікою ВРП) й величиною отриманих трансфертів. На практиці збільшення ВРП, наприклад, у 2007 р. на 27 %, не здійснює позитивного впливу на фінансову підтримку регіонів з боку державного бюджету (темп росту склав 0,14), що не сприяє інтенсифікації і стимулюванню активної виробничої політики органів управління регіоном.

Таблиця 2.20 – Динаміка валового регіонального продукту

№ п/п згідно ВРП 2007 року	Регіони	Валовий регіональний продукт млн. грн.				Валовий регіональний продукт у розрахунку на одну особу грн.			
		2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
	Україна	345113	441452	544153	720731	7273	9372	11630	15496
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	м.Київ	61357	77124	95267	135900	23130	28780	35210	49795
2	Донецька	45617	58044	72361	92093	9713	12490	15725	20197
3	Дніпропетровська	30040	41227	52347	71173	8609	11909	15239	20868
4	Харківська	20524	25618	32023	43868	7182	9025	11353	15645
5	Запорізька	15255	19968	24787	33158	8093	10683	13369	18022
6	Одеська	17029	20762	24898	33116	7028	8619	10379	13827
7	Луганська	14672	19716	24159	32280	5973	8131	10085	13628
8	Полтавська	13983	18099	22179	28355	8841	11574	14330	18500
9	Львівська	13992	17192	21486	27987	5396	6657	8351	10915
10	Київська	11883	15362	19188	26221	6652	8673	10918	15033
11	Автономна Республіка Крим	9901	12848	16044	20874	4951	6460	8101	10574
12	Вінницька	8123	10207	12414	15381	4700	5966	7328	9159
13	Миколаївська	7934	9553	11876	14767	6424	7801	9769	12227
14	Івано-Франківська	7311	9622	11316	13916	5238	6916	8157	10055
15	Черкаська	6623	9014	10957	13656	4853	6681	8209	10331
16	Сумська	6275	8025	9566	12341	5009	6497	7848	10249
17	Хмельницька	6344	7958	9603	12339	4549	5764	7023	9100
18	Чернігівська	6181	7627	8950	11532	5163	6474	7714	10081
19	Рівненська	5599	7263	8924	11180	4817	6269	7724	9695
20	Житомирська	5947	7430	8784	11127	4397	5554	6636	8485
21	Закарпатська	5297	6700	8185	10508	4238	5373	6576	8452
22	Волинська	4994	6553	7687	10072	4771	6285	7397	9711

Продовження таблиці 2.20

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
23	Кіровоградська	5594	6877	8187	9989	5122	6394	7723	9546
24	Херсонська	5200	6469	7565	9034	4546	5713	6744	8122
25	Тернопільська	3948	5137	6452	8276	3516	4603	5819	7510
26	Чернівецька	3277	4234	5126	6672	3589	4654	5650	7369
27	м.Севастополь	2213	2823	3822	4916	5847	7452	10079	12961

Таблиця 2.21 – Динаміка залежності величин трансфертів Харківського регіону від наведених показників

Період	Трансферти з Державного бюджету Харківському регіону, млн.грн.	Темпи зростання	Темпи зростання споживчих цін	Індекси обсягу промислової продукції	Чисельність постійного населення регіону, млн.чел.
1.01.2005		-	112,3	80	2,832
1.01.2006	1,356	-	110,3	84	2,813
1.01.2007	1,549	0,14	111,6	92	2,796
1.01.2008	2298,637	1483,4	116,6	94	2,780
1.01.2009	3132,628	0,36	122,3	96	2,766

Аналіз темпів приросту ВРП у 2009 р. свідчить, що вперше за 5 років спостерігається негативна динаміка. Найбільший регрес спостерігався у промислових регіонах (Запорізький – 23,7 %, Донецький – 19,3 %) на відміну від Тернопільського регіону із показником – 7,2 % (рис. 2.42).

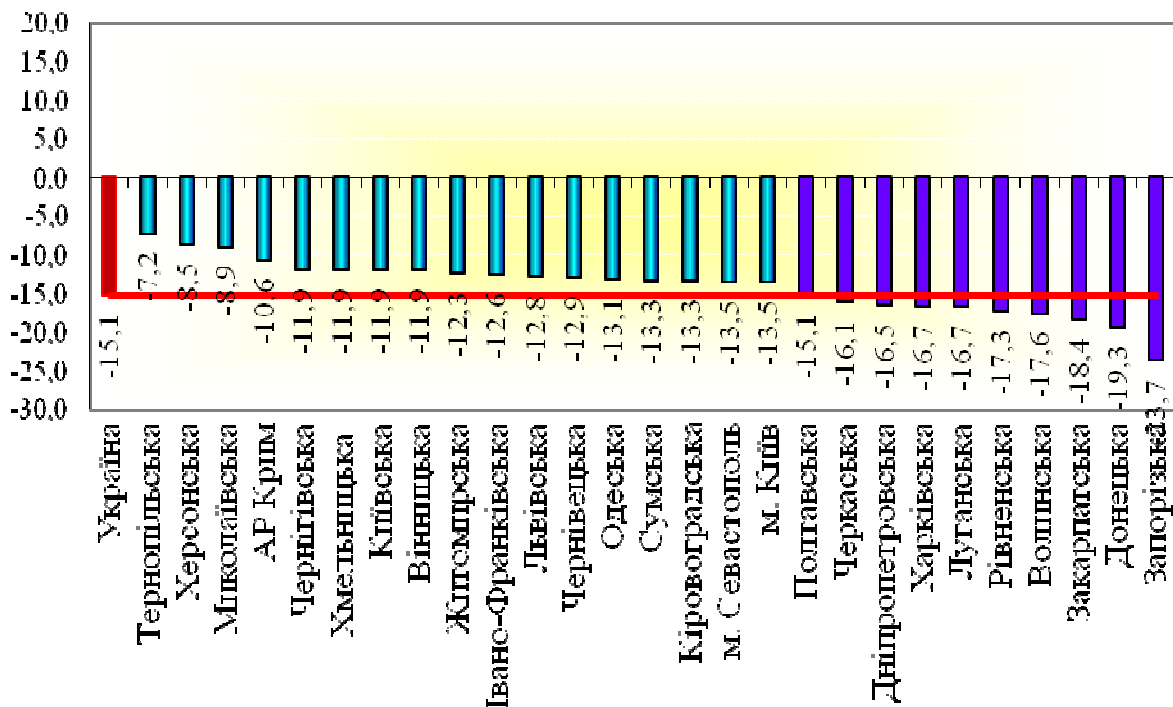


Рис. 2.42 – Темпи приросту ВРП, 2009 р., % у цінах попереднього року [125]

Про наслідки світової економічної кризи свідчать також темпи зниження обсягів інвестицій у житлове будівництво (IG). У 2008 р., на відміну від 2005 – 2007 рр., спостерігається негативна тенденція залучення інвестицій у житлове будівництво України (-4,7 %), що є результатом відємного приросту інвестицій у 12 регіонах. У 2009 р. цей показник не мав позитивного значення у жодному з регіонів. Необхідно відзначити значний приріст інвестицій у житлове будівництво у 2010 р., коли за середнім показником по країні було перевищено значення інвестиційно активного 2007 р. Однак, у промислових регіонах спостерігається незначне підвищення, а у Харківському – навіть негативна динаміка на рівні – 26,6 %, на відміну від позитивної тенденції регіонів-лідерів (Житомирський – 326,9 %, Рівненський – 172,2 %) (табл. 2.22).

Таблиця 2.22 – Темпи зростання обсягів інвестицій у житлове будівництво, % до показників минулого року за регіонами

Регіони	2009 р.	2010 р.
Україна	42,1	141,5
АР Крим	34,4	247,2
Вінницька	32,4	183,2
Волинська	41,8	181,6
Дніпропетровська	34,3	132,9
Донецька	40,5	120,2
Житомирська	28,1	426,9
Закарпатська	30,9	182,9
Запорізька	25,7	124,7
Івано-Франківська	49,6	228,1
Київська	42,9	156,2
Кіровоградська	66,1	148,8
Луганська	29,5	123,2
Львівська	43,3	185,3
Миколаївська	30,3	185,5
Одеська	46,8	121,6
Полтавська	30,6	157,8
Рівненська	31,8	272,2
Сумська	52,4	183,6
Тернопільська	44,1	134,8
Харківська	45,1	73,4
Херсонська	39,4	198,0
Хмельницька	65,9	113,1
Черкаська	83,7	87,0
Чернівецька	52,7	167,5
Чернігівська	34,8	190,3
м.Київ	41,8	112,6
м.Севастополь	69,*	103,9

Важливою тенденцією розвитку регіонів є позитивне значення показника покриття експортом імпорту (EI).

Як свідчать наведені дані (рис. 2.43), імпорт перевищує експорт в се-

редньому по країні на 25 %. Протягом аналізованого періоду (2005-2010 рр.) цей показник не перевищував нормативного значення, яке дорівнює одиниці, і тримався майже на одному рівні, однак, диспропорції між регіонами посилювалися. У 2010 р. більше за нормативне значення мають 15 регіонів. Лідерами є Донецький (4,34) та Луганський (3,07) регіони, аутсайдером за весь період є м.Київ, що обумовлене його статусом та найбільшим споживанням імпортованих товарів.

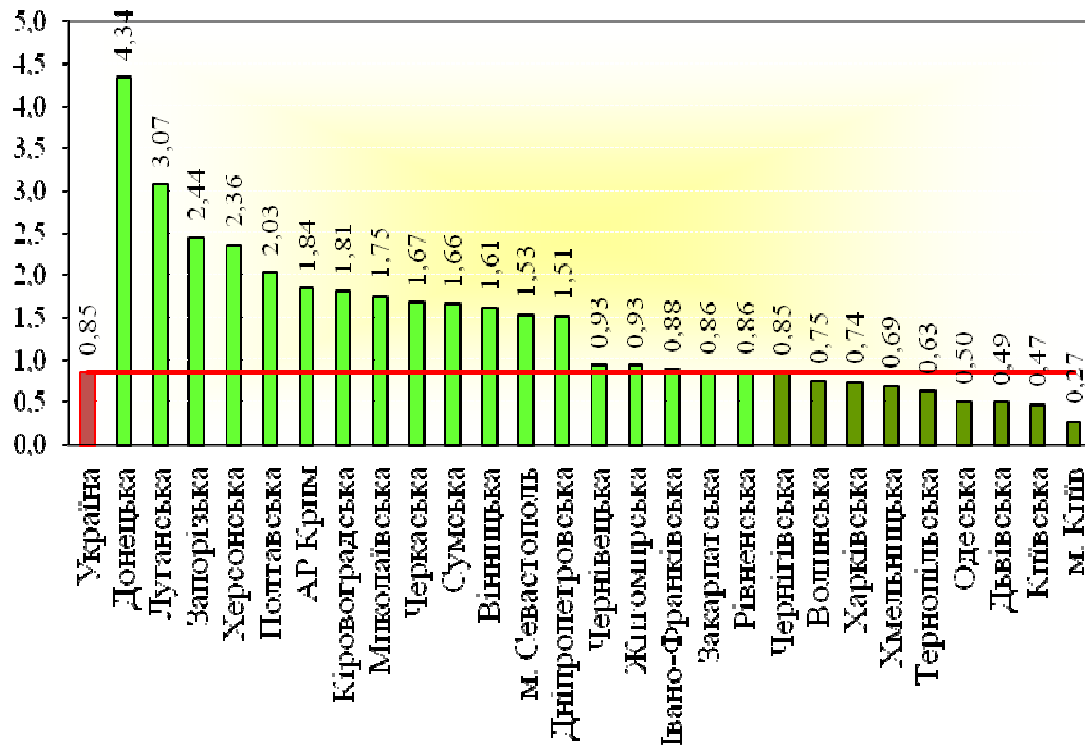


Рис. 2.43 – Показник покриття експортом імпорту, 2010 р. [125]

Стосовно динаміки рівня безробіття населення (за методологією МОП) у віці 15 – 70 років (U), необхідно відзначити, що 17 регіонів у 2010 р. мають перевищення середнього по країні показника у 8 %, який знизився відносно 2009 р. на 0,6 %, однак зріс відносно 2006 – 2008 р. р. майже на 2 %. Показником, що враховує економічний потенціал і демографічну ситуацію регіону, є темпи зростання середньої заробітної плати (ZP) робітників та службовців у регіоні (табл. 2.23). Треба зазначити, що зростання показника (ZP) підвищує можливості населення території активно впливати на параметри IG, IP, R. Тому, на наш погляд, залежність між величиною трансфертів регіону (Tr) і параметром ZP повинна мати негативний градієнт, на відміну від залежностей T(I) і T(P). Аналіз динаміки отриманих бюджетних трансфертів на прикладі Харківської області [149 – 152], свідчить, що на практиці зазначена вище тенденція залежності величини отриманих трансфертів від рівня середньої заробітної плати в регіоні T(ZP) не підтверджується.

Таблиця 2.23 – Темпи зростання заробітної плати, % до минулого року за регіонами

Регіони	Середньомісячна номінальна заробітна плата, грн.		Темп зростання реальної заробітної плати, у % до попереднього року	
	2010 р.	2011 р.	2010 р.	2011 р.
Україна	2021	2424	106,0	110,8
АР Крим	1752	2068	103,4	108,1
Вінницька	1564	1880	107,4	113,6
Волинська	1479	1796	109,1	112,9
Дніпропетровська	2149	2613	109,3	111,9
Донецька	2303	2854	107,9	113,5
Житомирська	1557	1894	106,6	112,0
Закарпатська	1623	1873	105,8	108,5
Запорізька	1960	2395	104,0	112,2
Івано-Франківська	1717	2030	107,0	110,4
Київська	2046	2522	103,9	116,2
Кіровоградська	1628	1907	108,5	109,0
Луганська	2041	2514	108,4	111,8
Львівська	1754	2065	105,0	108,9
Миколаївська	1934	2272	103,4	108,1
Одеська	1862	2194	104,8	107,6
Полтавська	1890	2287	109,1	112,2
Рівненська	1741	2018	109,6	107,7
Сумська	1658	1989	105,1	109,7
Тернопільська	1455	1691	106,3	107,4
Харківська	1860	2212	103,9	110,4
Херсонська	1535	1792	103,2	106,8
Хмельницька	1582	1876	107,1	109,4
Черкаська	1670	1943	109,6	109,1
Чернівецька	1569	1783	108,0	106,6
Чернігівська	1510	1811	105,9	109,4
м.Київ	3155	3709	101,5	106,8
м.Севастополь	1959	2283	104,2	104,0

Виконаний у р. 2.3. аналіз світового досвіду, свідчить про ідентичність тенденцій випередження тарифами індексу споживчих цін (ІП) як у ЄС так і на Україні. Однак рівень росту тарифів на Україні за аналізований період з 2001 по 2010 р. становить близько 300 %, тоді як у Європі – 40 – 50 %.

Рівень оплати населенням послуг ЖКГ (R) відображає ефективність функціонування органів місцевого самоврядування та рівень добробуту населення. Більше 100 % даний показник досягає лише у 2005 р. (111,2 %) за рахунок погашення боргів попередніх періодів. За аналізований період (2005 – 2010 рр.) він залишається на середньому рівні – 95,5 %. Однак, у 2010 р. спостерігається незначне збільшення до 96,6 %, у 2011 р. – знову зменшення до 95,9 % (рис. 2.44). Очевидно, що підвищення рівня збору платежів є однією з передумов фінансової стабільності у сфері надання комунальних послуг.

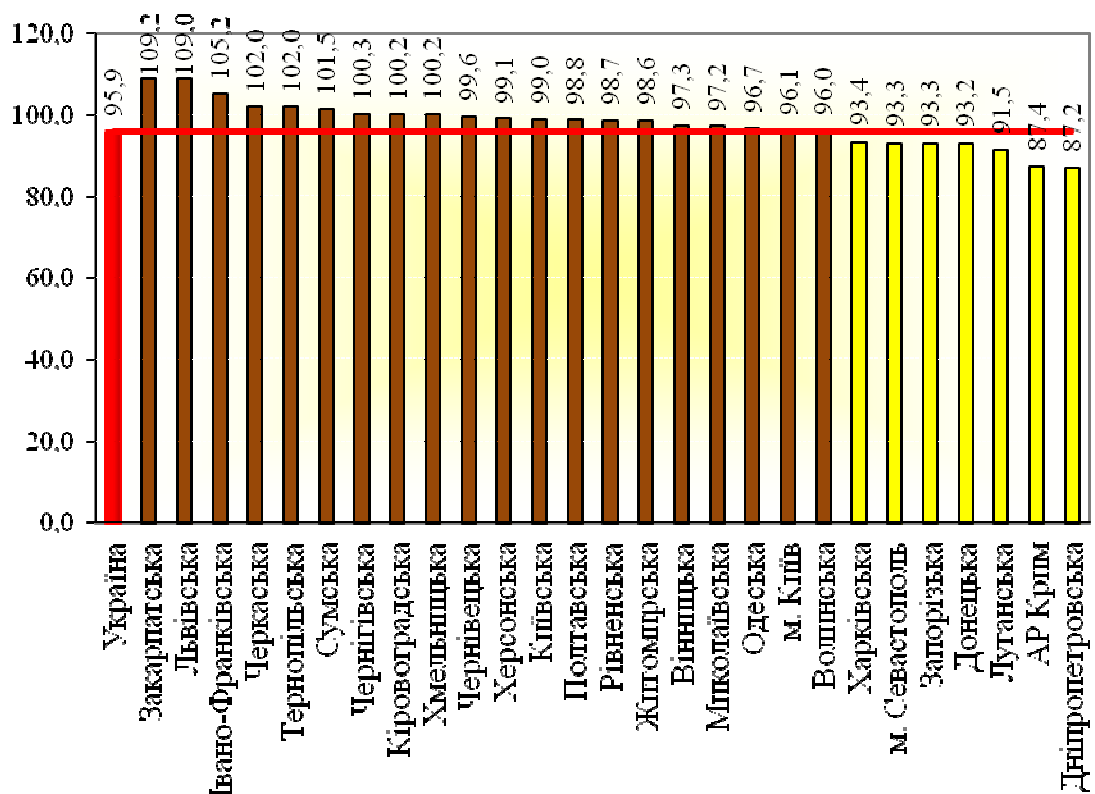


Рис. 2.44 – Рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг у 2011 р., % до нарахованих сум [125]

Відповідно до вищенаведеного аналізу показників соціально-економічного розвитку регіонів, враховуючи досвід вчених України [131,134 – 137] та світовий досвід [132,139 – 145], запропоновано метод розрахунку величини трансфертів регіонам (рис. 2.45), базовим елементом якого є модуль експертних оцінок.

Метод розрахунку величини трансфертів проілюстровано схемою на рис. 2.45, де: модуль 1 – формування базових даних щодо узагальненої величини трансфертів регіонам (ТРБ*) і загальної чисельності населення України (Чз*) у поточному періоді; модуль 2 – формування Міністерством фінансів України інформаційної бази щодо поточної структури бюджету (ПСБ) і поточної узагальненої величини трансфертів регіонам (ТРБ); модуль 3 – формування Міністерством статистики України інформаційної бази даних загальної чисельності населення України (Чз), чисельності населення регіонів України (вектор $\overline{Ч_p} = \{Ч_{p1}, \dots, Ч_{p27}\}$) і передачі цих даних до модулю 6, а до модулів 7,8 – даних щодо нормативних ($\overline{E_{1n}}, \overline{E_{2n}}$) і поточних ($\overline{E_1}, \overline{E_2}$) показників соціально-економічного розвитку регіонів (вектори $\overline{E_1} = \{I, PI, P, IG, EI, IP, R\}'$, $\overline{E_2} = \{\overline{U}, \overline{ZP}\}'$); модуль 4 – розрахунок нормативу трансферту у поточному році за виразом $N_T = ТРБ^*/Чз^*$; модуль 5 – експертні оцінки питомої ваги (вектор $\overline{\gamma} = \{\gamma_s\}'$ ($s=1, \dots, 27$,

s – ступінь свободи методу розрахунку величини трансфертів;) показників з урахуванням величин $\overline{Ч_3^*}$, $\overline{ТРБ^*}$, $\overline{Тр}$ і складових векторів $\overline{Ч_p}$, $\overline{Т^*}$, \overline{Z} , $\overline{ТР}$; модуль 6 – розрахунок нормативних величин трансфертів територіям за формулою $\overline{Т_i^*} = N_T \cdot \overline{Ч_{pi}}$; модуль 7 – розрахунок коефіцієнтів корекції трансфертів за виразом $\overline{V_{1i}} = \overline{x_i} / \overline{x_{ni}}$ ($i=1, \dots, 27$), де $\overline{V_{1i}}, \overline{x_i}, \overline{x_{ni}}$ – відповідно складові векторів $\overline{K_1}, \overline{E_1}, \overline{E_{1i}}$; модуль 8 – розрахунок коефіцієнтів корекції трансфертів за виразом $\overline{V_{2i}} = 2 - \overline{y_i} / \overline{y_{ni}}$ ($i=1, \dots, 27$), де $\overline{V_{2i}}, \overline{y_i}, \overline{y_{ni}}$ – відповідні складові векторів $\overline{K_2}, \overline{E_2}, \overline{E_{2i}}$; модуль 9 – розрахунок вагових коефіцієнтів трансфертів, які враховують узагальнено соціально-економічний стан регіону у базовому році за виразом $\overline{Z_i} = \overline{K_{Ii}} \cdot \overline{K_{PIi}} \cdot \overline{K_{Pi}} \cdot \overline{K_{IGi}} \cdot \overline{K_{Eli}} \cdot \overline{K_{IPi}} \cdot \overline{K_{Pi}} \cdot \overline{K_{Ui}} \cdot \overline{K_{ZPi}}$; модуль 10.1, ..., 10.27 – розрахунки трансфертів регіонам за формулою $\overline{ТР_i} = \overline{\gamma_i} \cdot \overline{Z_i} \cdot \overline{Т_i^*}$; модуль 11 – розрахунок загальної величини трансферту регіонам: $\overline{Т_p} = \sum_{i=1}^{27} \overline{Тр_i}$ у плановому періоді.

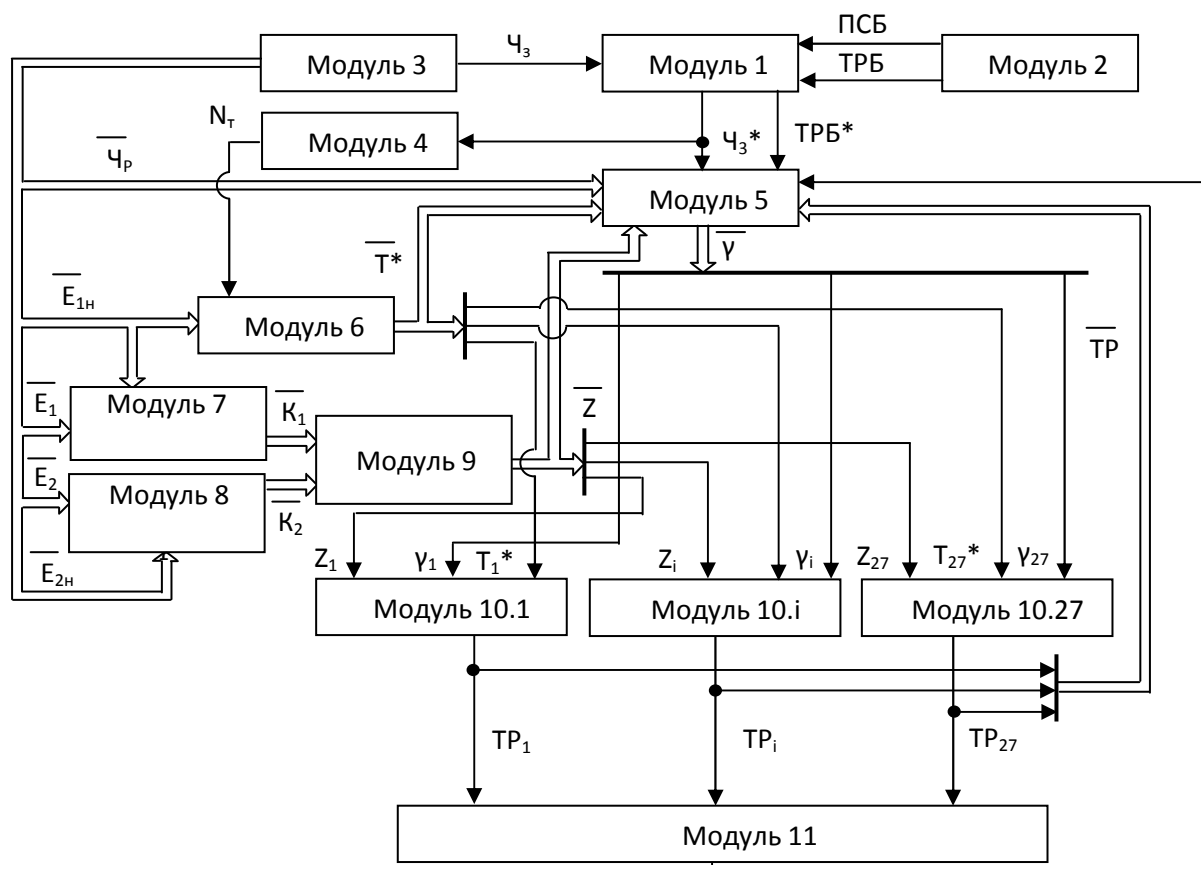


Рис. 2.45 – Схема методу розрахунку трансфертів регіонам з урахуванням модулю експертних оцінок

На відміну від діючого на даний час в Україні методу розрахунку розподілу фінансової допомоги бюджетам нижчого рівня за схемою «частина річного бюджету органів місцевого самоврядування» запропонований ме-

тод має наступні переваги: по-перше, він враховує накопичений міжнародний досвід надання прямих бюджетних трансфертів; по-друге, на рівні місцевого самоврядування стимулює процеси розширення власної дохідної бази, розвитку інвестиційної активності і структурної перебудови; по-третє, базується на підході прагматичності, заснованому на показниках соціально-економічного розвитку території за підсумками минулих років, тобто реально досягнутих показників.

Реалізація на практиці запропонованого методу розрахунку величини трансфертів регіонам (рис. 2.45) обумовлює функціонування модулю 5 експертних оцінок питомої ваги показників γ_i з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку територій. При цьому наявність модулю 5, на відміну від існуючого в даний час [147] розподілу фінансової допомоги за схемою «частина річного бюджету органів місцевого самоврядування», стимулює інвестиційну активність регіону, підвищення темпів зростання обсягів прямих іноземних інвестицій, розширення власної доходної бази, а також створює однаковий стандарт для населення територій. Однак, дослідження, проведені на базі департаменту бюджету і фінансів м.Харкова та ХНУМГ, показують, що даний метод не враховує показників ранжування соціально-економічного розвитку територій, досягнутих у базовому році. Крім того, великою є ступінь суб'єктивізму оцінювання параметру «питома вага території» $\gamma_i (i=1, \dots, s)$, (де s - кількість дотаційних регіонів держави), за яким визначається величина поточних трансфертів регіонам.

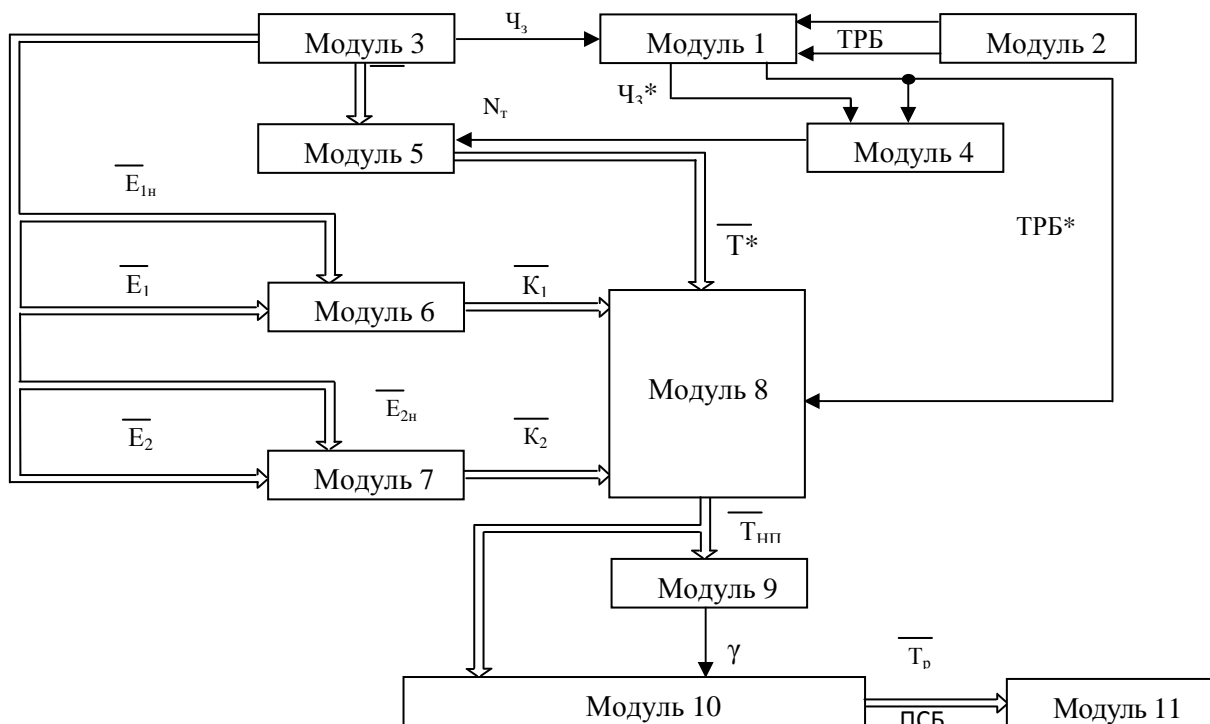


Рис. 2.46 – Схема методу розрахунку трансфертів з урахуванням імовірнісних характеристик досягнутих показників соціально-економічного розвитку регіонів у базовому році

Тому в роботі розроблено наступний метод розрахунку трансфертів з урахуванням імовірнісних характеристик досягнутих показників соціально-економічного розвитку регіонів у базовому році, приймаючи їх у якості реалізацій. Завдяки цьому вдалося виключити модуль експертних оцінок питомої ваги номративних величин трансфертів регіонам, присутній у попередньому методі, а кількість ступенів свободи s зменшити до значення, рівного 1. Метод розрахунку трансфертів проілюстровано схемою на рис. 2.46. Умовні позначення та функції модулів 1,2,3,4 схеми на рис. 2.46 ідентичні схемі на рис. 2.45, а модулі 6,7,8 рис. 2.45 функційно ідентичні модулям 5,6,7 на рис. 2.46 відповідно.

На рис. 2.46: модуль 8 – розрахунок неприведених величин трансфертів регіонам (вектор $\overline{T_{\text{нп}}} = \{T_{\text{нп1}}, \dots, T_{\text{нп27}}\}$) за виразом

$$T_{\text{нп}} = T^* \{1 + [\text{sign}(K_I - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_1^*) - \Phi(Z_1))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_{PI} - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_2^*) - \Phi(Z_2))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_P - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_3^*) - \Phi(Z_3))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_{IG} - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_4^*) - \Phi(Z_4))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_{EI} - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_5^*) - \Phi(Z_5))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_{IP} - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_6^*) - \Phi(Z_6))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_R - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_7^*) - \Phi(Z_7))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_U - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_8^*) - \Phi(Z_8))\} \times \{1 + [\text{sign}(K_{ZP} - 1)] \times \text{mod}(\Phi(Z_9^*) - \Phi(Z_9))\}, = T^* \times \beta_I \times \beta_{PI} \times \beta_P \times \beta_{IG} \times \beta_{EI} \times \beta_{IP} \times \beta_R \times \beta_U \times \beta_{ZP},$$

де $Z_1 = (I - m_I) / \sigma_I$, $Z_2 = (PI - m_{PI}) / \sigma_{PI}$, $Z_3 = (P - m_P) / \sigma_P$, $Z_4 = (IG - m_{IG}) / \sigma_{IG}$, $Z_5 = (EI - m_{EI}) / \sigma_{EI}$, $Z_6 = (IP - m_{IP}) / \sigma_{IP}$, $Z_7 = (R - m_R) / \sigma_R$, $Z_8 = (\bar{U} - m_{\bar{U}}) / \sigma_{\bar{U}}$, $Z_9 = (\bar{ZP} - m_{\bar{ZP}}) / \sigma_{\bar{ZP}}$ – нормовані випадкові величини; $m_I = (\sum_{i=1}^S I_i) / m$, $\sigma_I = ((\sum_{i=1}^S (I_i - m_I)^2) / (s - 1))^{1/2}$,

$\beta_I = \{1 + [\text{sign}(K_I - 1)] \cdot \text{mod}(\Phi(Z_1^*) - \Phi(Z_1))\}$ – математичні очікування, середньо квадратичні відхилення та коефіцієнт корекції нормативної величини трансферту регіонам аналізуємих ($I, PI, P, IG, EI, IP, R, \bar{U}, \bar{ZP}$) величин;

$$Z_i^* = m_{Z_i}; \quad \Phi(Z) = \frac{1}{\sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^Z e^{-\frac{Z^2}{2}} dZ \quad \text{– нормована функція нормального}$$

розподілення (функція Лапласа);

$\Phi(-Z) = 1 - \Phi(Z)$; $\Phi(Z_1^*) - \Phi(Z_1) = P(m_I + Z_1 \sigma_I < g < m_I + Z_1^* \sigma_I)$ – вірогідність влучення величини g в інтервал $(m_I + Z_1 \sigma_I \div m_I + Z_1^* \sigma_I)$; $\text{mod}(\cdot)$ – оператор модуля величини (\cdot); $\text{sing}(\cdot)$ – функція знака виразу(\cdot); модуль 9 – розрахунок величини вагового нормуючого коефіцієнту за формулою $\gamma = \text{ТРБ}^* / \sum_{i=1}^{27} T_{\text{нп}i}$; модуль 10 – розрахунок величини регіональних трансфертів за формулою $\text{Tr}_i = \gamma \cdot T_{\text{нп}i}$; модуль 11 – формування вихідних даних.

Запропонований метод розрахунку трансфертів з урахуванням імовірнісних характеристик досягнутих показників соціально-економічного розвитку регіонів апробовано на наступному сполученні показників: I (рі-

вень інноваційної активності регіону), R (рівень оплати населенням житлово-комунальних послуг), ZP (темпи зростання реальної заробітної плати). При цьому для інших показників прийнято $\{1+(\cdot)\}_{PI} = \{1+(\cdot)\}_P = \{1+(\cdot)\}_{IG} = \{1+(\cdot)\}_{EI} = \{1+(\cdot)\}_{IP} = \{1+(\cdot)\}_u = 1$. Результати розрахунків наведено у роботі [59].

Аналіз отриманих даних, наприклад, за величинами коефіцієнту корекції β нормативної величини трансферту регіонам Tr та вагового нормуючого коефіцієнту γ показує наступне.

1. У Харківському регіону: $\beta = \beta_I \times \beta_R \times \beta_{ZP} = 1,41681 \times 0,69489 \times 0,95224 = 0,93711$; $\gamma = 1,061021$; $Tr = 695078,05$ млн.грн.

2. У Івано-Франківському регіону: $\beta = \beta_I \times \beta_R \times \beta_{ZP} = 1,35543 \times 1,41149 \times 1,11791 = 2,13876$; $\gamma = 1,061021$; $Tr = 799397,09$ млн.грн.

3. У м. Києві: $\beta = \beta_I \times \beta_R \times \beta_{ZP} = 1,49361 \times 0,86317 \times 0,50014 = 0,6448$; $\gamma = 1,061021$; $Tr = 482359,89$ млн.грн.

4. Запропонований метод дозволяє сформувати вихідний варіант бази даних величин трансфертів регіонам з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку, який може бути використаний у подальшому на державному та місцевому рівнях при плануванні і визначенні їх фактичних величин у поточному році.

5. База даних трансфертів може бути розрахована і сформована для будь-якого попередньо заданого набору та сполучення запропонованих в роботі показників соціально-економічного розвитку території. При цьому забезпечується стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності органів місцевого самоврядування з урахуванням досягнутих показників та світових тенденцій їх зміни.

Розглянуті методи реалізують комплексний підхід до розв'язання задачі визначення величин трансфертів бюджетам нижчого рівня, доповнюючи систему бюджетного планування складовою активності інноваційно-інвестиційної політики на рівні місцевого самоврядування із врахуванням або підходу з використанням методу експертних оцінок стосовно досягнутого рівня соціально-економічного розвитку територій, або імовірнісного підходу, коли показники соціально-економічного розвитку регіонів у базовому році по кожному з дев'яти запропонованих критеріїв є реалізаціями імовірнісних величин. Ефективність методів підтверджено практикою діяльності фінансових органів м. Харкова, зокрема, в процесі обґрунтування бюджетних потреб міста, в т. ч. на підтримку підприємств ЖКГ.

2.5 Особливості місцевої бюджетної політики в контексті фінансування діяльності підприємств житлово-комунального господарства (на прикладі Харківської області)

Розглянемо особливості формування місцевих бюджетів на прикладі м. Харкова. Харківський регіон і його обласний центр можна вважати ба-

зовим і водночас типовим об'єктом бюджетної політики державного і місцевого рівня. Тому всі плюси і мінуси фінансової системи і бюджетних відносин в державі з позицій регіональних особливостей на цьому об'єкті в основі своїй будуть характерні й для інших регіонів (областей, міст). Звісно, ієрархічно-просторова економіка (тобто регіональний її аспект) має свою мозаїчну картину в цілому і деяку специфіку щодо окремих регіонів, оскільки останні відрізняються географічним положенням, економічною специфікою, потенціалом, досвідом рішення регіональних проблем. Але Харків, як об'єкт дослідження, на наш погляд, має переваги в його комплексності, поєднанні промислової індустрії, науково-освітніх ресурсів і розвинутого сільського господарства. З цих позицій дослідження бюджетної ситуації та проблематика в Харкові може дати корисні результати і для інших регіонів.

Формування розрахункових показників місцевих бюджетів на 2012 рік здійснено в умовах 2 етапу світової фінансово-економічної кризи і її впливу на розвиток економіки країни і регіонів. Визначення прогнозного показника обсягів здійснюється виходячи з показника індексу відносної податкоспроможності міста Харкова, обчисленого на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків і зборів за 2005 – 2010 роки в бюджет міста й у цілому в бюджети міст і районів України, а також чисельності жителів міста й взагалі населення України. Частина фінансових ресурсів міста формується за рахунок цільових трансфертів, переданих з Державного бюджету України в загальний або спеціальний фонди бюджету міста. При цьому, протягом ряду років, включаючи й 2012 рік, підходи до розподілу субвенцій не міняються. Їх обсяги розраховуються Міністерством фінансів України в цілому по області, а не по базових місцевих бюджетах, і доводять до рівня обласного бюджету. Протягом 2005 – 2010 рр. у структурі як зведеного, так і міського бюджетів м. Харкова спостерігається тенденція зростання питомої ваги трансфертів з Держбюджету. Однак, у порівнянні з середнім показником по країні, який склав у 2010 р – 63,8 % [160], місцевий бюджет Харкова зберігає достатньо високий рівень незалежності від Державного бюджету (табл. 2.24).

Динаміку загальних показників виконання плану по доходах зведеного і міського бюджету надано у табл. 2.25.

Наведені в табл. 2.25 дані свідчать про позитивну тенденцію щодо виконання запланованих показників. Звідси висновок, що закладений у планові попередні розрахунки досить великий рівень вірогідності досягнення показників бюджету, дозволить органам місцевого самоврядування більш детально спланувати видатки щодо виконання основних функцій, спрямованих на підвищення рівня соціально-економічного розвитку підзвітної території.

Ресурси органів місцевого самоврядування, в основному, залежать лише від одного закріпленого джерела – податку з доходів фізичних осіб,

за рахунок якого формується до 2/3 загального фонду бюджету. Разом з тим цей податок стягується безпосередньо з фонду оплати праці, що створює чіткий і прямий зв'язок між значною його часткою в базі доходів органів місцевого самоврядування і змінами на ринку праці і динамікою безробіття, але це не враховується при плануванні доходної частини місцевих бюджетів. Що свідчить про застарілу, негнучку систему планування, не залежну від зміни економічних тенденцій сьогодення. З рис. 2.47 можна зробити висновок, що протягом 2006, 2007 років щорічний темп приросту доходів бюджету значно випереджає темп інфляції. Але в 2008 – 2010 роках ситуація змінюється докорінним чином на протилежну. Ця тенденція свідчить про високий рівень залежності місцевих бюджетів від макроекономічних змін в економіці, таких як світова фінансова криза та політична нестабільність і про неспроможність центральної влади нівелювати різкі зміни показників в умовах флуктуацій і нестабільності.

Таблиця 2.24 – Порівняльний аналіз динаміки доходів зведеного і міського бюджетів м. Харкова в розрізі спеціального і загального фондів

Показники	Доходи зведеного бюджету, млн. грн. в т.ч.	Загальний фонд, млн. грн./%	Спец. фонд, млн. грн./%	Трансферти з держбюджету, млн. грн./%	Доходи міського бюджету, млн. грн., в т.ч.	Загальний фонд, млн. грн./%	Спец. фонд, млн. грн./%	Трансферти з держ. бюджету, млн. грн./%
2005	961,8 (1172)*	810,2/ 69,1	151,6/ 12,9	210,2/ 17,9	784,1 (994,3)*	682,7/ 68,6	101,4/ 10,2	210,2/ 21,1
2006	1189,7 (1514)*	997,1/ 65,9	192,6/ 12,7	324,4/ 21,4	998,2 (1322,5)*	868,9/ 65,7	129,3/ 9,8	324,4/ 24,5
2007	1783,6 (2386,3)*	1439,2/ 60,3	344,4/ 14,3	602,7 / 25,4	1550,9 (2153,6)*	1259,6/ 58,4	291,3/ 13,5	602,7/ 28,1
2008	2322 (2951,5)*	1899,5/ 64,3	422,5/ 14,4	629,5 / 21,3	2035,3 (2664,8)*	1686,4 /63,2	348,9/ 13,09	629,5 / 23,71
2009	2189,2 (3719)*	1858,8/ 49,9	334,4/ 8,9	1525,8/ 41,2	2189,2 (3719)*	1424,4/ 38,3	764,8/ 20,5	1525,8/ 41,2
2010	2297 (3248)*	2026,1/ 62,4	270,9/ 8,3	951/ 29,3	1996,5 (2947,5)*	1817,3/ 61,7	179,3/ 6,1	951/ 32,2

* з врахуванням трансфертів з Державного бюджету

Таблиця 2.25 – Динаміка виконання доходів бюджету, млн. грн.

Період аналізу	Доходи зведеного бюджету			Доходи міського бюджету		
	план	факт	% виконання	план	факт	% виконання
2005	1207,2	1172	103,1	1038,9	994,3	95,7
2006	1403,1	1514	107,9	1425,1	1322,5	92,8
2007	2032,6	2386,3	117,4	2136,5	2153,6	100,8
2008	2647,1	2951,5	111,5	2422,5	2664,8	110
2009	2189,2	2156,4	98,5	2189,2	2156,4	98,5
2010	1516536,9	1432312,9	94,4	1516536,9	1432312,9	94,4

Що стосується надходжень від податку на прибуток комунальних підприємств, то починаючи з 2002 р. податок на прибуток підприємств комунальної форми власності і плата за землю були включені в різних співвідношеннях до складу доходів місцевих бюджетів різних рівнів і не враховувались при визначенні міжбюджетних трансфертів. У 2007 р. спостерігається найбільше значення податку на прибуток комунальних підприємств, однак динаміка питомої ваги в загальній сумі доходів свідчить про негативні тенденції і стійке зниження ефективності діяльності підприємств ЖКГ, не дивлячись на постійне зростання тарифів (табл. 2.26).

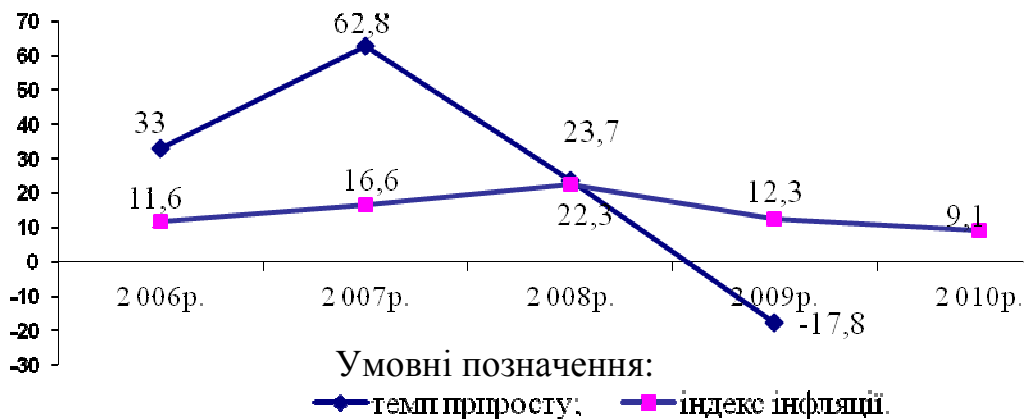


Рис. 2.47 – Динаміка співвідношення темпів зростання доходів бюджету м. Харкова і індексу інфляції [147]

Таблиця 2.26 – Динаміка надходжень з податку на прибуток комунальних підприємств

Період дослідження	Факт, млн. грн.	План, млн. грн.	Рівень виконання плану, %	Відношення до попереднього року, факт, млн. грн.	Питома вага у доходній частині бюджету, %
2005	10,2	9,8	104,1	-	0,8
2006	7,6	6,9	101,4	0,74	0,57
2007	12,2	14,1	86,5	1,6	0,56
2008	8,8	12,5	70,2	0,72	0,33
2009	3,42	5,1	67,1	0,39	0,2
2010	6,5	8,9	73,3	1,9	0,005

З цього можна зробити висновок, що величина власних доходів органів місцевого самоврядування, прикладом яких є податок на прибуток комунальних підприємств, є недостатньою для закріплення самостійності та підвищення рівні децентралізації місцевих бюджетів.

Метою регулювання міжбюджетних відносин є відповідність між повноваженнями на здійснення видатків, закріпленими державою, і бюджетними ресурсами, які повинні забезпечити виконання цих

повноважень. Кодексом визначені види видатків на здійснення повноважень, джерела їх фінансування, а також відповідальність за здійснення цих видатків. Одночасно із цим установлена норма, по якій держава може передати органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі бюджетних ресурсів у вигляді закріплення за відповідним бюджетом загальнодержавних податків і зборів або їхньої частки, а також трансфертів з Державного бюджету.

Динаміка витрат міського бюджету ілюструє саме реагування на нагальні міські проблеми. Розглянемо структуру видатків загального фонду міського бюджету на благоустрій міста, питома вага яких сягає не більше 30 % від загального фонду за період дослідження. Дослідження цієї структури дозволить не тільки виявити ключові позиції щодо діяльності органів місцевого самоврядування, але й окреслити резерви (табл. 2.27).

Таблиця 2.27 – Склад і структура основних видатків загального фонду міського бюджету, млн. грн./ разів

Види видатків	2006р.	2007р. 2007/2006	2008 р. 2008/2007
1. На благоустрій, з яких	99,7	165,1/1,7	249,3/1,5
1.1. на утримання, ремонт доріг, магістралей і мостів	63,5	101,8 /1,6	171,7/1,68
1.2. на утримання, реконструкцію мереж освітлення	16	24,1 /1,5	29,8/1,23
1.3. на виконання заходів щодо озеленення міста	9,7	12,2 /1,3	22,3/1,82
1.4. на утримання й ремонт фонтанів	-	1,2 /13,6	1,8 /1,5
1.5. на утримання, ремонт і розширення цвентарів	-	2,6 /1,6	5,2 /2,6
1.6. на утримання й ремонт гідропоруджень, мереж зливо-вої каналізації	5,7	6,7 /1,2	7,7 /1,14
1.7. на ремонт і спорудження дитячих ігрових площадок	-	-	1,6
1.8. на роботи з поліпшення санітарного стану міста	-	-	26,5
2. На підтримку й розвиток транспортних підприємств (у тому числі за рахунок субвенції з Держбюджету на компенсаційні виплати за пільговий проїзд)	134,4 (32,5)	187,2 (32,5) / 1,39	243,1 (95,4) / 1,29
3. На фінансову допомогу ХКП «Міськелектротранс»	44,3	66,7 /1,5	140,6 /2,1
Всього	278,4	582,3 /2,09	633 /1,08

З табл. 2.27 видно, що найбільшу питому вагу серед витрат на благоустрій міста займають витрати на утримання й ремонт доріг і мостів, на другому місці – ремонт мереж освітлення, на третьому – озеленення. Така тенденція зберігається протягом періоду дослідження. Необхідно відзначити, що саме спеціальний фонд, що становить за період 2005 – 2009 рр. не більше 10 – 13 %, відображає рівень ефективності діяльності органів місцевого самоврядування по формуванню дохідної частини місцевих бюджетів. А бюджет розвитку складає більше половини видатків спеціального фонду. Однак, слід відзначити, що більше 80 % бюджету розвитку та цільового фонду було витрачено не на вирішення стратегічних завдань міста, а на «латання дір» на сучасний момент. Наведений аналіз свідчить, що головна перешкода у становленні сильного місцевого самоврядування –

неможливість фінансування за рахунок власних коштів власних інвестиційних проектів – залишається стабільно стійкою, тому у 2011 р. інвестиційна складова бюджету знизилась до 3,2 %. Динаміка та питома вага видатків міського бюджету проілюстрована діаграмами на рис. 2.48, 2.49 [136].

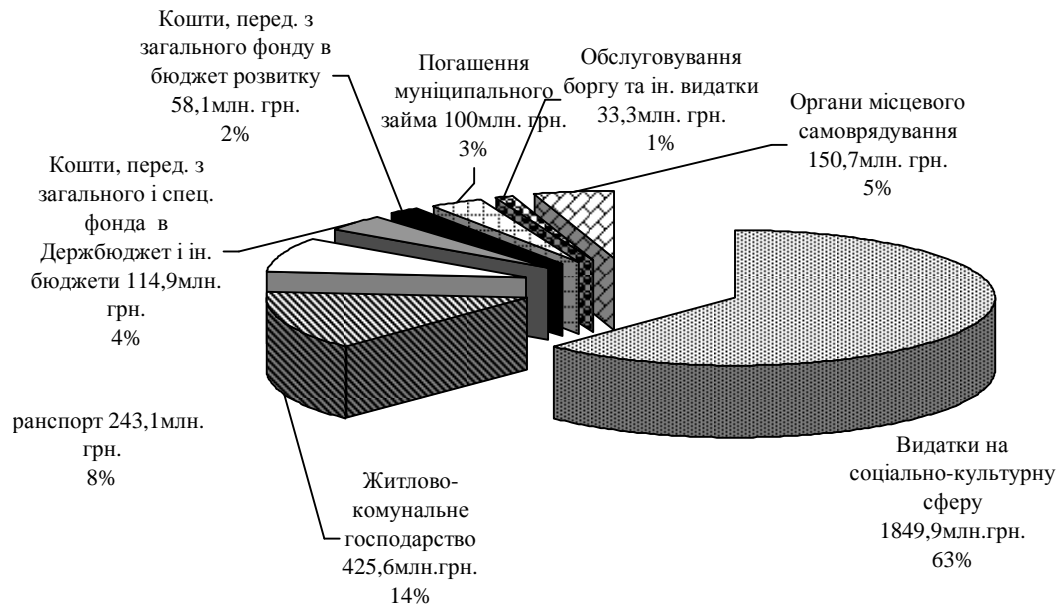


Рис. 2.48 – Структура бюджету м. Харкова за видатками за 2008 р. (загальний фонд – 2975,6 млн. грн.)

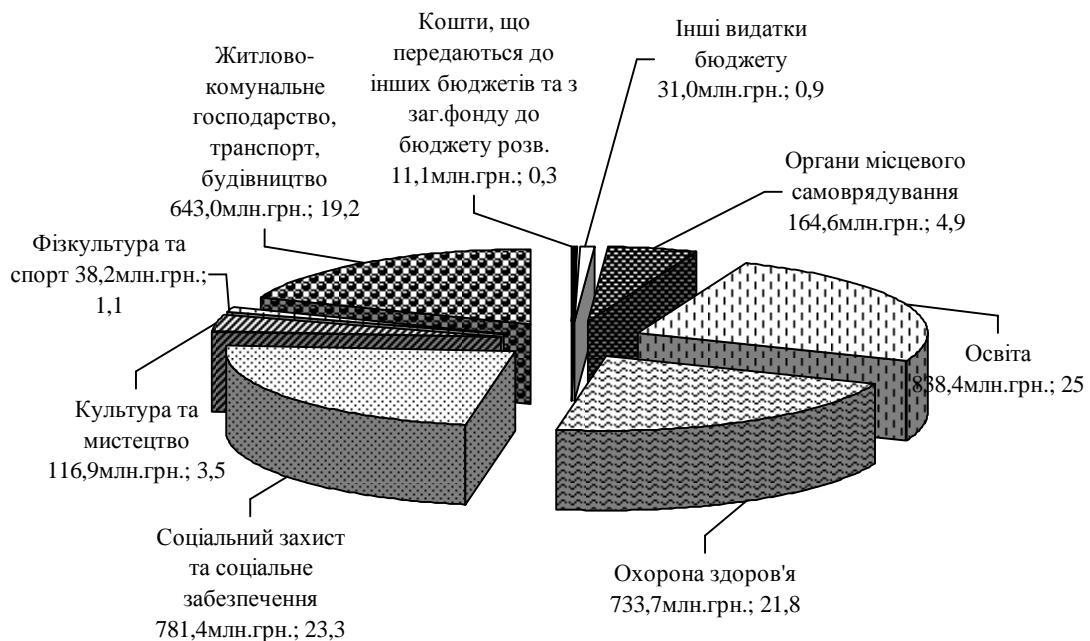


Рис. 2.49 – Структура розрахункових показників за видатками Міністерства фінансів України до бюджету м. Харкова на 2010 р. (загальний фонд – 3358,3 млн. грн.)

Всі районні в місті бюджети у 2011 році – дотаційні [136].

Як бачимо з рисунків, питома вага видатків на фінансування ЖКГ зростає з 14,3 % у 2008 р. до 19,2 % у 2010 р. Для того, щоб більш наочно проілюструвати динаміку видатків по основних статтях видатків бюджету м. Харкова, представимо питому вагу у вигляді діаграми 2.50.

З наведеної динаміки показників (рис. 2.50) видно, що витрати на ЖКГ становлять близько 14 % протягом усього періоду, на 2007 р. доводиться найбільша питома вага, однак не вартісне вираження. На благоустрій доводиться не більше 1 % від загальної суми витрат бюджету. Що стосується питомої ваги інших витрат у загальній сумі витрат на благоустрій, то вони включають витрати на експлуатацію гідропоруджень, об'єктів водозниження і зливової каналізації, на обслуговування і ремонт цвинтарів та фонтанів та інше.

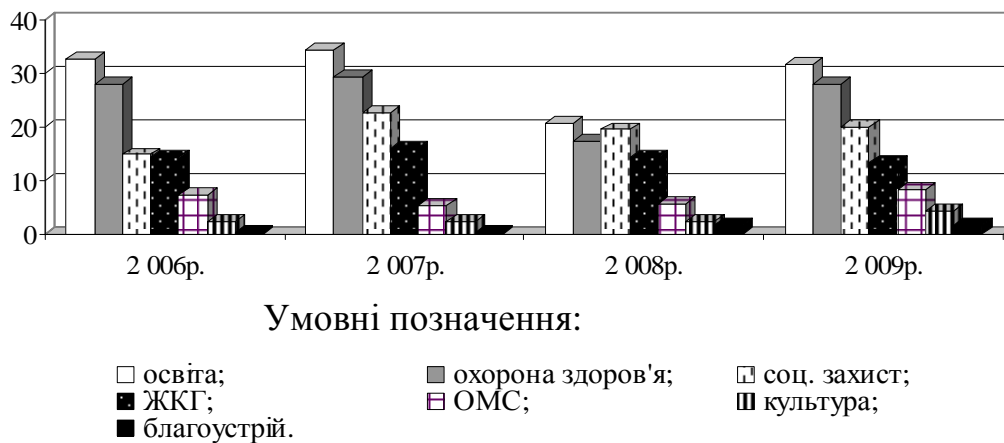


Рис. 2.50 – Структура видатків по основних статтях бюджету м. Харкова, %

Аналіз структури місцевих бюджетів міст України показує їхню критичну незбалансованість [136, 144, 156]. Як правило, 80 і більше відсотків надходжень у бюджети базового рівня направляється на зарплату органів освіти, охорони здоров'я, комунальних служб і соціальний захист населення. Проаналізувавши структуру бюджету м. Харкова за 2005 – 2010 роки, можна зробити висновок, що його видаткова частина має яскраво виражену соціальну спрямованість. При цьому питома вага видатків на фінансування соціально-культурних заходів склала 40,6 – 62,2 %, ЖКГ – 14 – 16 %, соц. захисту – 0,7 – 3,8 %, що свідчить про низький рівень видатків, які органи місцевого самоврядування можуть направити саме на інноваційний розвиток регіону в усіх сферах, а не на оперативні заходи, тобто спостерігається тенденція екстенсивності регіонального розвитку. Крім того, у розвитку міста спостерігається виражений відомчий підхід, слідством чого є проблеми планування, оперативного управління і розвитку об'єктів соціально-культурної сфери. У результаті виникають складності з функціонуванням міського господарства в цілому.

Аналіз даних інституту Євроград, а також систем розподілу доходів від податків між державним і місцевим бюджетами в Україні, Росії, США, Німеччини, Франції показує, що незбалансованість умов самофінансування регіонів виникає в державах з перехідною економікою за наступними основними причинами [134, 157, 158]. По-перше, через орієнтацію дохідної частини бюджету держави на непрямі податки (ПДВ, акциз та ін.), які платять в остаточному підсумку споживачі. Доходи бюджету в цьому випадку визначаються не ефективністю виробництва, а винятково ціновими й інфляційними факторами. По-друге, принцип однаковості бюджетного планування регіонів не враховує їхніх територіальних особливостей і реального економічного стану, що залежить від економічного і податкового потенціалу виробничої сфери, кредитної системи, фондового ринку і т. д. У результаті нерідко виявляється, що середньодушовий дохід населення в регіонах, що одержує прямі бюджетні трансферти, вище не тільки середньодушового бюджетного доходу по Україні в цілому, але й по тим регіонам, які дотацій не одержують.

Незбалансованість умов самофінансування регіонів природно екстраполюється на рівень місцевих бюджетів. Наприклад, у 2008 р. містом Харків, було передано до Державного бюджету 31,9 млн. грн. або 2,6 % від обсягу доходів, які враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів; м. Донецьк – 31,8 млн. грн. або 17,2 % і м. Дніпропетровськ 20,5 млн. грн. або 17,4 %. Однак у вигляді дотації вирівнювання коштів не отримано. У такій ситуації може виявитися, що основні функції й права органів місцевого самоврядування в дійсності так і залишаються тільки задекларованими.

Таким чином, в Україні на нинішньому етапі розвитку економіки процес удосконалення місцевих фінансів, що сприяє згладжуванню проблеми незбалансованості міських бюджетів, доцільно, представити сукупністю наступних основних напрямків [159 – 162]:

1) упорядкування розподілу функцій між органами місцевого, регіонального і державного самоврядування на базі системи оцінок потреб видатків на рівні місцевої влади і нормативів мінімальної забезпеченості місцевих бюджетів, а також розширення числа власних джерел доходів місцевих бюджетів, наприклад, шляхом закріплення на постійній основі частини державних і регіональних податків, а також структурної перебудови економіки регіонів;

2) підвищення керованості коштами місцевих бюджетів, уніфікація бюджетних процедур і документів по розподілу місцевих ресурсів, а також удосконалення оперативного контролю грошових потоків по рахунках установ, організацій і органів управління на базі геоінформаційних систем;

3) диференціація бюджету органів місцевого самоврядування на поточний і інвестиційний, з метою розвитку інвестиційної активності і

залучення в процесі формування його дохідної частини економічного потенціалу регіону;

4) реалізація принципу «суспільної стандартності», побудованого на залежності одержаних суспільних благ і послуг, які надають населенню за рахунок місцевих бюджетів, залежно від збільшення обсягу податків, що збираються в даному регіоні.

Розробка спеціальної програми підтримки підприємств ЖКГ з місцевого бюджету, орієнтуючи кошти на інноваційні напрямки ресурсозбереження і удосконалення управління, що водночас вирішує декілька завдань: підвищує якість роботи підприємств в цілому, покращує екологічну ситуацію і зменшує потреби регіону в енергоресурсах. Таким чином, виважена і збалансована бюджетна політика місцевих органів, по факту збільшення витрат на розвиток ЖКГ, впливає на соціально-економічну ситуацію в регіоні, що і є цільовим завданням діяльності органів місцевої влади.

При цьому реально виникають правові й економічні передумови для відтворення міської соціально-економічної системи через муніципальну власність як джерело стабільного доходу, підвладного органам місцевого самоврядування. Останні, у свою чергу, визначають способи і методи одержання доходів від експлуатації муніципальних господарств.

2.6 Основні орієнтири Стратегічного розвитку м. Харкова й області та аналітика програм розвитку

Практика стратегічного проектування реформування та розвитку систем ЖКГ має певні напрацювання у досить різних формах. Найчастіше це Програми розвитку на перспективу, інформаційні моделі, інноваційні комплексні проекти, системи заходів. І якщо до них не приєднане слово «Стратегія», то це зовсім не означає, що ці форми розробок і їх документальні оформлення не відповідають задачам стратегічного характеру.

Для Харківського регіону станом на 1.01.2012 р. виконано не менше 10 комплексних розробок, в яких стратегічні орієнтири є головними в значенні перспективних моделей розвитку, що включають елементи обґрунтованої стратегії. Серед них:

➤ «Програма реформування і розвитку ЖКГ м. Харкова на 2003 – 2010 рр.»;

➤ «Програма реформування і розвитку ЖКГ Харківської області на період до 2010 – 2014 рр.»;

➤ «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 рр. в умовах глобалізаційних викликів», де наведено дані і в регіональному розрізі;

➤ «Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 р.».

За структурою викладених матеріалів і змістом усі ці документи досить схожі між собою, а еволюційно з роками термін у заголовках був

зміненій і слова «реформування і розвиток» поступилися місцем терміну «стратегія».

В результаті системного дослідження програм реформування і стратегій розвитку названих документів і аналогів, розроблених для інших регіонів: Донецького, Чернігівського, Житомирського, Полтавського та інших, можна відзначити загальні особливості щодо проведеної роботи й отриманих результатів. По-перше, треба підтримати й оцінити найбільш суттєві позитиви.

1. У Програмах і Стратегіях наведена аналітика, з якої слідує, що галузь працює на граничних нормах використання технічних ресурсів – основні фонди застарілі і зношені.

2. Економічний стан підприємств знаходиться у координатах фінансової кризи, нерівноваги і значних непогашених боргових зобов'язань, що не забезпечує навіть ремонтних потреб, а це означає, що спеціалістам добре відома ситуаційна оцінка справ у галузі.

3. Зі стратегічних документів зроблено висновки, що у галузі є значні резервні можливості. Це надає впевненість реального поліпшення ситуації при введенні інновацій, і в першу чергу, змін у механізмі господарювання.

Названі позитиви характеризують не стільки «незадовільність ситуації», скільки розуміння причин занепаду галузі і можливостей виправлення ситуації.

З негативів реалізації реформ, стратегічних програм та планів відмітимо такі: розширена гамма заходів не прорангована в пріоритетному ряді; інвестиційні потреби не підтверджені якісними економічними розрахунками; інноваційні програми фрагментальні і недосконалі; джерела отримання коштів на розвиток сумнівні; механізми (організаційні, економічні) досягнення цілей не запроектовані, як і система моніторингу за проведенням реформ і виконанням програм; інституційна складова реформ неповна і недосконала. І головне – ні реформи, ні концепції, ні стратегії практично не виконуються. Від цього їх значення зводиться до бажаного стану, хоч і побудованого на реальних знаннях ситуації. Виконана автором розробка методології і практики управління розвитком ЖКГ, у застосуванні її до завдань реального Стратегічного менеджменту в системі ЖКГ Харківського регіону дає більш досконалий інструментарій досягнення цілей. У першу чергу, автор рекомендує прийняти за основу концепцію розвитку ЖКГ, і на її положеннях сформулювати Стратегію управління розвитком. При цьому в самій Стратегії, навіть в її загальноприйнятому «класичному» виді, основна увага приділяється реальним ресурсам і механізмам їх використання, а не бажаним цілям. Поняття «реальність» це перш за все детально проаналізований внутрішній потенціал ЖКГ. Друга складова частина – реальна участь держави у підтримці процесів реформування галузі. Щодо потенціалу ЖКГ, то до нього треба підходити максимально структуровано, оскільки інтегральні оцінки приховують якість його окремих складових.

На наш погляд, маючи однакове значення інтегрального показника у двох регіонах, зробити висновок, що і темп їх розвитку буде однаковим, досить ризиковано і не виправдано. Насправді, ефект розвитку буде набагато більшим у тому регіоні, де висока готовність колективу до реформ, детально опрацьовані інноваційні програми і ресурсозбереженню будуть віддані реальні пріоритети.

Друге практичне положення, теж пов'язане з оцінкою потенціалу ЖКГ, зводиться до питання – які складові Стратегії включені в дерево цілей, оскільки за терміном «Стратегія» приховано значне різноманіття суттєвих особливостей. Наприклад, ключовими завданнями стратегії можна прийняти: забезпечення фінансової стійкості; технічне переоснащення; прискорення реформ; перехід на інноваційний шлях розвитку; саморозвиток і самоорганізація; тотальна якість; роздержавлення і залучення приватного капіталу.

Цей ряд стратегічних напрямків можна продовжити, але варто зауважити, якщо стратегія розвитку буде включати все перераховане разом – то вона до корисних результатів не призведе. Бо реально така стратегія не під силу жодному місту України: пріоритети треба обирати і реалізовувати поетапно. Є ще один класичний підхід до вибору стратегій, а точніше моделей стратегічного розвитку: Стратегія адаптації до змінних умов; Стратегія прориву; Стратегія очікування; Стратегія комбінування заходів і рефлексивного управління.

На перший погляд – саме з цього треба починати. Але теорія управління складними системами рекомендує все ж таки обирати стратегічні пріоритети, а для їх досягнення – відповідні «типові моделі» [163]. Наприклад, для ЖКГ не зовсім підходять ідеологія конкурентних переваг (ще не сформований ринок ЖК-послуг), ідеологія маркетингу і вільного ринку (не можна не зважати на необхідність економічного захисту незаможних верств населення), поступово втрачає своє регулююче значення ідеологія переказу долі платежів за комунальні послуги з населення на виробничі і бізнес-структури. Має змінитися і механізм державного втручання в діяльність галузі, а з іншого боку, держава (як і її місцеві владні структури) не можуть передати ні громаді, ні приватним агентам збиткове ЖК-господарство: світова практика свідчить, що передавати можна лише після приведення його до стану надійного функціонування [6].

Наведені оцінки і положення підводять нас до думки, що реформаційні процеси в ЖКГ і стратегічний менеджмент (незважаючи на безліч наявних розробок такого призначення) потрібно піддати переоцінці і практично розпочинати прогнози і моделювання з нової межі і на новій основі: концептуальній, методологічній, організаційній і ресурсній. З цією метою поставлено завдання сформулювати організаційно-технологічну послідовність розробки стратегії розвитку ЖКГ. Автором пропонується наступний сітьовий графік (рис. 2.51).

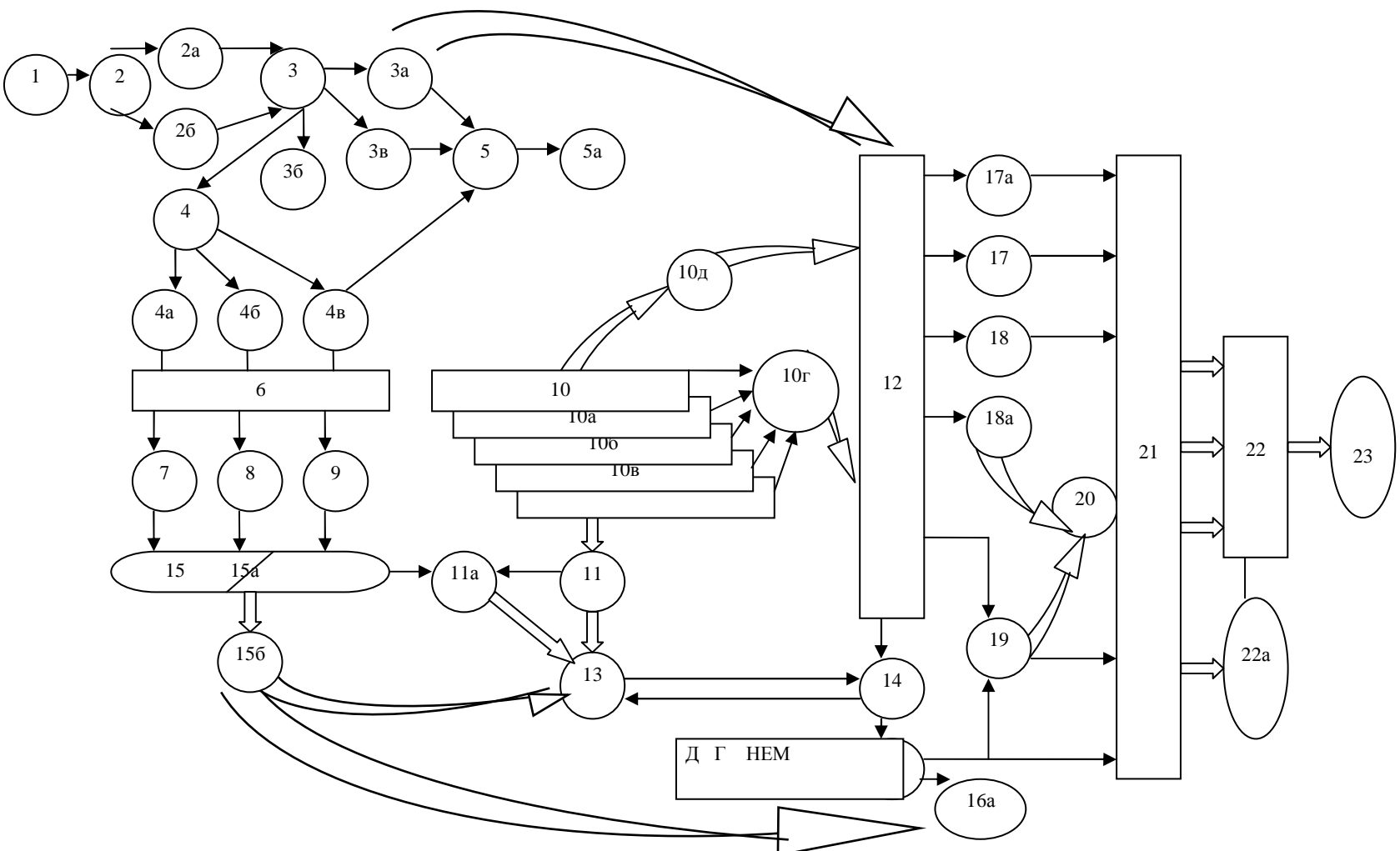


Рис. 2.51 – Організаційно-технологічна послідовність розробки і реалізації стратегій розвитку ЖКТ

Умовні позначення до рис. 2.51 наведено у табл. 2.28.

Таблиця 2.28 – Умовні позначення до рис. 2.51.

Ум. познач.	Пояснення
1	Пріоритети стратегічної уваги (інновації, якість, фінансова стабільність)
2	Стратегічні цілі. (2а. Сценарії. 2б. Моделі.)
3	Методологія стратегічного планування ЖКГ. (3а. Методологія стратегічного менеджменту ЖКГ. 3б. Методологія оцінки і розрахунку стратегічних орієнтирів ЖКГ. 3в. Інституційне забезпечення.)
4	SWOT-аналіз. (4а. Бенчмаркінг. 4б. Оцінка потенціалу ЖКГ. 4в. Уточнення локальних потенціалів (за відомствами, напрямками))
5	Система стратегічних документів. (5а. Структура розділів стратегії.)
6	Банк даних стратегії
7	Розробка стратегічних карт
8	Табл. стратегічних орієнтирів (показників)
9	Система збалансованих показників
10	Набір стратегічних програм. (10а. Підгалузеві програми. 10б. Комплексні інвестиційні програми і бізнес-плани. 10в. Програми ресурсозбереження. 10г. Експертна оцінка програм. 10д. Контроль ресурсів.)
11	Розрахунки обсягу інвестицій. (11а. Визначення джерел інвестування і кола учасників (інвесторів))
12	Організація стратегічного менеджменту
13	Розробка і прийняття операційного механізму управління розвитком
14	Завдання – програма демонополізації й адаптації до ринку
15	Формування нової інформаційної системи. (15а. Інформаційно-комунікативна модель. 15б. Моніторингова система.)
16	Цільові завдання (доступність, готовність, формування нового економічного мислення). (16а. Забезпечення якості послуг.)
17	Кадрові питання. (17а. Інститут постійного навчання.)
18	Технологія прийняття стратегічних рішень. (18а. Механізм внесення корективів (операційних змін по ситуації))
19	Модель і оргпроект рефлексійного управління
20	Оцінка ризиків і ефектів
21	Включення Стратегії в економіку регіону
22	Удосконалення відношень зі споживачами. (22а. Залучення громадськості до вирішення питань ЖКГ.)
23	Виконання стратегії – відслідкування усіма учасниками процесу досягнення цілей

Як слідує з розробленої сітьової схеми, оргтехнологія формування стратегії послідовно поєднує такі завдання (табл. 2.29):

Таблиця 2.29 – Послідовність завдань формування стратегії

<ul style="list-style-type: none"> – Розробка цілей і вибір пріоритетів; – Прийняття методологічних і інституційних правил; – Застосування різних форм аналізу і оцінки потенціалу ЖКГ; – Розрахунки орієнтирів на перспективу і використання методології збалансованих показників; – Система програм, в т. ч. реструктуризації і модернізації, ресурсозбереження, інноваційних проектів підгалузевого профілю та ін. 	<ul style="list-style-type: none"> – Визначення потреб в інвестиціях і джерел їх надходження; – Гнучка система соціально відповідальної і економічно обґрунтованої тарифної політики; – Банк даних і систему інформаційно-комунікаційних технологій; – Цільові завдання і кадрові питання; – Оцінки ризиків і ефектів; – Постійна робота і зв'язки зі споживачами і суб'єктами економіки регіону в цілому.
--	--

Використовуючи запропонований процесуальний алгоритм і змістовну ідеологію переходу від Концепції до Стратегії, розглянемо особливості вже прийнятих Стратегій розвитку регіону [164, 165].

Розроблена наприкінці 2010 року «Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 р.» (далі – Стратегія) є офіційним документом, затвердженим Обласною радою від 23.12.2010 р. і має використовуватись в практичних цілях усіма регіональними структурами. В її основі – Концепція державної регіональної політики (2006 р.) та рішення сесії Харківської обласної ради № 1803-V від 15.09.2010р. Згідно Стратегії, Харківщина має значний потенціал матеріально-сировинного ресурсу, в якому 37,65 займає паливно-енергетичний сектор і 50,7 % – сировина для будівельних матеріалів. Це – 58 родовищ вуглеводів і 187 родовищ твердих корисних копалин, основні з яких використовуються для потреб будівельної індустрії. Негатив Харківщина має в демографічній ситуації: динаміка природного руху населення (народжуваність-смертність) за період 2002 – 2009 рр. має негативну тенденцію – 5,5 на 100 тис. мешканців. З економічних показників слід відзначити, що займаючи 4 місце в Україні за площею земель, чисельністю населення, валовому регіональному продукту, область знаходиться на 6 місці з виробництва продукції сільськогосподарського призначення і на 8-му місці за обсягом експорту конкурентоздатних товарів. Валовий регіональний продукт області становить 59,4 млрд. грн. (2009 р.), доля послуг для населення в якому складає лише 2,8 млрд. грн. (близько 5 % від ВРП). Третина з цих послуг освітнього профілю.

Харківська область забезпечує податкові надходження до бюджетів всіх рівнів в сумі 12,2 млрд. грн., в т.ч. до місцевого бюджету – 3,4 млрд. грн. Витрати бюджетних коштів перевищують надходження майже в 2 рази. Питома вага субсидій і дотацій в цих витратах: м. Харків – 2,06 %, райони області – 30 – 70 %. Дотаційність районів Харківської області – на грані показників кризи економічної безпеки. Заробітна плата має низьку тенденцію зростання, а рівень безробіття (зареєстрованого) в 2007 – 2010 рр. утримується в межах 0,8 – 3 % в містах і 2 – 8 % – у регіонах. З демографічних досліджень видно, що реальний рівень безробіття значно більший [125].

Зовнішньоекономічний баланс на користь імпорту (1,4 – проти 1,3 млрд. дол.). В експорті підсилилась тенденція зростання долі харчової і переробної продукції, доля машинобудівної продукції зменшилась за 8 років з 52,2 % до 47 %. Фактор впливу іноземних інвестицій на розвиток Харківщини має місце, але це 2 млрд. дол. за рік (2009 р.), з яких 61,6 % надійшло до фінансового сектору і лише до 20 % до промисловості, до сільського господарства – 2 %.

З розгляду загальних характеристик Харківського регіону, що наведені в офіційній стратегії, можна зробити висновки наступного характеру:

❖ Потенціал регіону практично не розкрито, оскільки природні копалини, суми податкових зборів і зростання імпорту при негативах демографічного стану і низькому рівні заробітної плати не формують ні впевненість, ні уявлення про перспективні можливості регіону.

❖ SWOT- аналіз більш детально і повно відтінює недоліки, а не переваги потенціалу. У його розділах практично відсутні компоненти інноваційної політики і нових механізмів управління розвитком.

❖ Серед теоретичних положень наукового обґрунтування принципового підходу до стратегії (сталого розвитку, екологічної безпеки, кластеризації, системної динаміки) бракує ідей соціальної рівноваги, інституційного забезпечення, соціальної відповідальності бізнесу, збалансованої системи показників, теорії самоорганізації. Але навіть ті положення, що наведено у Стратегії, практично не використані в подальшому викладенні матеріалу.

❖ Стратегії бракує реальних механізмів і управлінських технологій виконання намічених показників і реальних (прогнозних) розрахунків у ресурсному забезпеченні досягнення цілей.

На фоні загальних оцінок регіону увага до ЖКГ привертається вкрай недостатньо. А оскільки це і є головною темою дослідження, то в наявних документах на перспективу позитивно можна оцінити:

- включення житлово-комунального господарства в один із державних пріоритетів розвитку регіону (табл. 5.1 Стратегії [164]). Усього виділено 6 пріоритетів, серед яких не знайшлося місця для машинобудування;

- визначення думок населення щодо проблем розвитку Харківщини: респонденти оцінили якість і вартість системи здоров'я, харчування, послуг ЖКГ майже на рівнозначно низькому рівні (15 – 18 % учасників обговорення). Ще більш критично оцінили низький рівень доходів та пенсій – 23,2 %;

- із заходів покращення ситуації в ЖКГ наведені – реформування галузі та зниження її енергоємності, оптимізація системи теплопостачання, будівництво доступного житла. На наш погляд, цього не досить.

До ЖКГ важливим компонентом входить санітарно-екологічне обслуговування регіону і з цього приводу в Стратегії визначені фактори екологічного стану і наведена система заходів збору та сортування твердих побутових відходів, побудова підприємств з їх переробки, покращення якості питної води. До першої цільової програми (Забезпечення високої якості життя населення) включена організаційна ціль «Поліпшення якості житлово-комунальних послуг і реформування кластеру ЖКГ». Таким чином – ЖКГ, як об'єкт стратегічного планування, хоча і не обділений увагою, але якість існуючих розробок потребує більш ґрунтового відношення. За базу оцінок приймемо основні характеристики 2010 року (табл. 2.30).

Таблиця 2.30 – Основні характеристики ЖКГ Харківської області (23.12.2010 р.)*

Основні характеристики ЖКГ	Показник
Загальна площа житлового фонду	33597,2 тис. кв. м (15168 будинків)
Технічний стан житлового фонду	60% зносу
Підземні прісні води, (у т.ч. використовуються)	27 родовищ (19)
Наявність діючих водопроводів та окремих водопровідних мереж	611/ 35
Питома вага електроенергії в структурі водопостачання Харківського регіону / (у розвинутих країнах)	50,4% (12–14%)
Потужність очисних споруд	1,1 млн. куб. м/добу
Кількість підприємств теплопостачання	19
Обсяг виробництва тепла	2750 Гкал/год
Структура втрат тепла, у т. ч. котельні / теплові мережі /споживачі	100 % / 30,8% / 23 %/ 46,2%

*Дані наведені автором згідно Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року

Завдання, спрямовані на поліпшення якості житлово-комунальних послуг і реформування кластеру ЖКГ Харківської області згідно Стратегії можна визначити наступним чином:

1. Забезпечення беззбиткового функціонування підприємств ЖКГ.
2. Технічне переоснащення, ресурсозбереження.
3. Створення конкурентного середовища на ринку обслуговування житла.
4. Залучення інвестицій та співробітництво зі світовими фінансовими установами і донорськими організаціями.

Цей досить обмежений набір завдань дійсно важливий, але в ньому залишений поза увагою сам модернізаційний процес і застосування стратегічного менеджменту. Для вирішення поставлених завдань пропонується реалізувати наступні заходи:

1. Розробити та запропонувати інвестиційні проекти до «Загальнодержавної програми реформування і розвитку ЖКГ на 2009–2014 роки» з метою їх включення та фінансування з Державного бюджету.
2. Затвердити та реалізувати регіональну цільову програму модернізації та розвитку ЖКГ Харківської області до 2016 року.
3. Затвердити та реалізувати регіональну програму модернізації комунальної теплоенергетики Харківської області до 2016 року.
4. Затвердити та реалізувати регіональну програму реконструкції житлових будинків перших масових серій до 2016 року.

У контексті, запропонованої у існуючій Стратегії, перебудови регіону на принципах кластерної ідеології, намічено: підвищення інноваційної активності підприємств; збільшення реалізації інноваційної продукції; збільшення експорту продукції високого ступеня переробки; стимулювання винахідницької активності; збільшення чисельності спеціалістів, які виконують науково-технічні роботи. У табл. 2.24 Стратегії [164] до підготовки до кластерної організації включено ЖКГ з наступними характеристиками: модель наздоганяючого розвитку (у порівнянні з іншими кластерами, які в основному мають модель випереджаючого розвитку, ЖКГ, навіть у стратегічному масштабі пропонується лише наздоганяючий розвиток, але не визначено критеріїв й об'єктів); масштабність – регіональна (не можна не погодитися, враховуючи локальний характер галузі); спрямованість на внутрішній ринок; модель побудови та функціонування – індійсько-китайська.

Достатньо виважений підхід до стратегічного планування розвитку ЖКГ заключається в тому, що сам об'єкт розглядається в структурі завдань розвитку регіону в цілому. У табл. 2.31 наведено прогноз показників інноваційного оптимістичного комбінованого сценарію сталого розвитку Харківської області до 2020 р. згідно існуючої Стратегії.

Таблиця 2.31 – Перелік і характеристика провідних кластерів, які підлягають формуванню та розвитку згідно Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року*

Кластер	Характеристика кластера			
	Модель розвитку	Масштабність	Спрямованість на ринки збуту	Модель побудови та функціонування
1	2	3	4	5
Видобуток газу й нафти та їхня переробка	Підтримуючого розвитку	Національний	На внутрішній ринок	Пострадянська
Виробництво й переробка сільськогосподарської продукції та випуск продуктів харчування	Випереджаючого розвитку	Регіональний	На зовнішній і внутрішній ринки	Італійська
Легка промисловість	Підтримуючого розвитку	Регіональний	На зовнішній і внутрішній ринки	Італійська
Будівництво та випуск будівельних матеріалів	Підтримуючого розвитку	Регіональний	На внутрішній ринок	Італійська
Високотехнологічні виробництва	Випереджаючого розвитку	Національний	На зовнішній і внутрішній ринки	Японська

Продовження таблиці 2.31

1	2	3	4	5
Науково-освітній	Випереджаючого розвитку	Національний	На зовнішній і внутрішній ринки	Японська
Охорони здоров'я	Випереджаючого розвитку	Регіональний	На внутрішній ринок	Індійсько-китайська
Житлово-комунального господарства	наздоганяючого розвитку	Регіональний	На внутрішній ринок	Індійсько-китайська
Транспортно-торгівельно-логістичний	Підтримуючого розвитку	Трансграничний	На зовнішній і внутрішній ринки	Італійська

*Дані наведені автором згідно Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року

Як слідує з табл. 2.32 темп зростання ВРП в регіоні (за 12 років) перевищуватиме базовий рік в 1,777 рази, але зростання показнику ВРП на одну особу в 1,9 рази не свідчить про суттєве зростання продуктивності праці. А це більш характеризує екстенсивний шлях розвитку міста, що практично недопустимо. Про це ж свідчить середня заробітна плата, яка при цьому (за темпами) вже досягне граничне значення (1,807). Доля інвестицій в основний капітал від ВРП (25 %) теж практично досягне максимуму. Питома вага машинобудування в промисловому будівництві зросте в 1,74 рази і це теж «граничне значення». Доповнюють «оптимістичний» сценарій розвитку – 30% питомої ваги іноземних інвестицій і 16 % інноваційної продукції. Зрозуміло, що з показником 16 % інноваційної продукції в загальній масі виробництва та послуг про конкуренцію на світовому ринку думати передчасно.

Таблиця 2.32 – Прогноз показників інноваційного оптимістичного комбінованого сценарію сталого розвитку Харківської області до 2020 р.*

Показник	Граничне значення	Рік		Темп зростання, разів	Відношення до граничного значення
		2008	2020		
1	2	3	4	5	6
ВРП, млн. грн.		59389	105538,8	1,777	
ВРП на одну особу, грн.		20837,711	39707,359	1,906	

Продовження таблиці 2.32

1	2	3	4	5	6
Відношення темпу зростання ВРП до темпу зростання середньої заробітної плати, коеф.	Не менше 1	1,738	1,807	1,040	1,807
Відношення долі інвестицій в основний капітал до ВРП, %	Не менше 25	25,891	25,438	0,983	1,018
Питома вага іноземних інвестицій у загальному обсязі інвестицій, %	Від 20 до 30	34,392	35,014	1,018	0,857
Питома вага машинобудування у пром. виробництві, %	Не менше 25	14,906	25,965	1,742	1,039
Питома вага інноваційної продукції, %	Не менше 15	6,273	16,0	2,551	1,067
Викиди шкідливих речовин в атмосферу, т/км. кв.	Не більше 5	10,158	10,446	1,028	0,479
Відходи 1-3 ступенів небезпеки на підпр., т/кв. км.	Не більше 1,1	3,805	5,004	1,315	0,22
Обсяг трансфертів з держбюджету, % до ВРП	Не більше 3	5,691	19,608	3,445	0,153
Забезпеченість населення житлом, кв. м. на одну особу	Не менше 30	21,813	29,916	1,371	0,997
Коефіцієнт природного приросту населення, осіб на 1 тис. наявного населення	Не менше 2,8	-5,36	-1,79		-0,639
Коефіцієнт покриття експортом імпорту	Не менше 1	0,63	0,72	1,14	0,72

*Дані наведені автором згідно Стратегії сталого розвитку Харківської області до 2020 року

Включення в назву Стратегії терміну «сталий розвиток» практично проігноровано в оцінках на майбутнє – викиди шкідливих речовин в атмосферу в 2 рази перевищуватимуть в 2020 році сучасні нормативи (10,4 т/км²). Соціальні орієнтири «не відстають» від економічних і екологічних – коефіцієнт природного приросту населення залишиться від’ємним (-0,639), а забезпеченість житлом на одну особу, при нормативі 30 м², прогнозується на рівні 29,9 м². Програмні заходи з реформування ЖКГ (24 заходи) під загрозою майже повного зриву. Вже зараз зрозуміло, що у Програмі «Заходи щодо інституційного та організаційного забезпечення виконання завдань Програми реформування та розвитку ЖКГ Харківської області на 2010 – 2014 роки» виконані не будуть: два перші пункти «створення енергетичного менеджменту в ЖКГ» та «запровадження менеджменту якості питної води та стану системи водопостачання» – строк виконання – 2010 рік, до свого вирішення не наблизились і у 2011 році. В основний контекст монографії винесено табл. 2.33, з якої слідує, що з 3,06 млрд. грн. практично 1,8 млрд. заплановано на «Стимулювання реалізації інвестиційних проектів» (п. 2.1) – можна зробити зауваження, що це некоректна формулювання.

Таблиця 2.33 – Прогнозний обсяг фінансового забезпечення завдань Програми реформування і розвитку ЖКГ Харківської області на 2010–2014 рр., тис. грн.

№ з/п	Найменування завдання, заходу	Всього	2011 р.	2012 р.	2013 р.	2014 р.
1	2	3	4	5	6	7
1	Нормативно-правове та науково-технічне забезпечення виконання завдань Програми	31810,00	7600,00	8120,00	8060,00	8030,00
2	Технічне переоснащення ЖКГ, скорочення питомих показників використання енергетичних і матеріальних ресурсів на виробництво (надання) житлово-комунальних послуг, у т.ч.	2618242,20	652791,80	807565,25	673038,25	484846,90

Продовження таблиці 2.33

1	2	3	4	5	6	7
2.1	Стимулювання реалізації інвест. проектів з:	1823292,0	551943,60	480517,00	448805,60	342026,20
2.1.1	реконструкції та капітального ремонту житлових будинків із застосуванням енергозберігаючих технологій і обладнання;	295159,20	55023,60	77807,30	84521,00	77807,30
2.1.2	реконструкції централізованих систем водопостачання і водовідведення з використанням енергоощадного обладнання та технологій;	315751,90	165165,40	66221,50	47040,00	37325,00
2.1.3	енергозбереження, розвитку та реконструкції систем теплопостачання;	626416,90	197581,60	170884,80	155950,00	102000,50
2.1.4	благоустрою територій районних центрів та малих міст;	507774,40	117685,50	149115,90	132567,10	108405,90
2.1.5	енергозбереження, розвитку МЕТ;	78190,00	16487,50	16487,50	28727,50	16487,50
2.2	Забезпечення оснащення існуючого житлового фонду будинковими засобами обліку споживання води і теплової енергії	59539,70	11111,20	12763,20	17551,60	18113,70

Продовження таблиці 2.33

1	2	3	4	5	6	7
2.3	Сприяння розробленню та реалізації пілотних (інноваційних) проектів у ЖКГ, спрямованих на удосконалення системи управління житловим фондом, зменшення технологічних витрат і втрат ресурсів, впровадження прогресивних технологій	231325,60	57331,00	71331,00	67251,00	35412,60
2.4	Надання державної підтримки для реалізації інвестиційних проектів з технічного переоснащення та капітального ремонту житлових будинків, в яких утворюються нові або вже функціонують об'єднання співвласників багатоквартирних будинків	470238,50	28800,00	229274,05	125750,05	86414,40

Продовження таблиці 2.33

1	2	3	4	5	6	7
2.5	Часткове погашення кредитів, відсотків за кредитами, лізингових пла-	33846,00	3606,00	13680,00	13680,00	2880,00
3	Залучення інвестицій і співпраця з міжнародними фінансовими установами	414000,00	54000,00	70000,00	120000,00	170000,00
4	Забезпечення широкої громадської підтримки державної політики реформування і розвитку	1820,00	455,00	455,00	455,00	455,00
5	Навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування та працівників комунальних підприємств з питань, пов'язаних із реформуванням та розвитком ЖКГ	858,00	214,50	214,50	214,50	214,50
	ВСЬОГО	3066730,20	715061,30	886354,75	801767,75	663546,40

Потрібно розуміти, що виділена прогностична сума коштів – це не на стимулювання, а на повне виконання проектів. В пропорційному відношенні на реконструкцію теплопостачання (626 млн. грн.) направляється більше фінансових ресурсів, ніж на житловий фонд, водопостачання, водовідведення. Але на житловий фонд, окрім того, визначена ще підтримка у двох напрямках (на прибори обліку, пілотні проекти, з фонду держаної підтримки). Незважаючи на недостатність фінансування ЖКГ в цілому, житловий сектор забезпечується пріоритетно і це економічно обгрунтова-

но, оскільки реальних додаткових доходів для нього не прогнозується. Визиває недовіру успіх вирішення проблем енергозбереження, куди за цільовим призначенням кошти не направляються зовсім. Щодо участі держави, то її доля прирівняна до долі фінансових інвестицій з міжнародних фондів. У Стратегії запропоновано реформування організаційної структури управління інвестиційно-інноваційною діяльністю в регіоні (рис. 2.52).

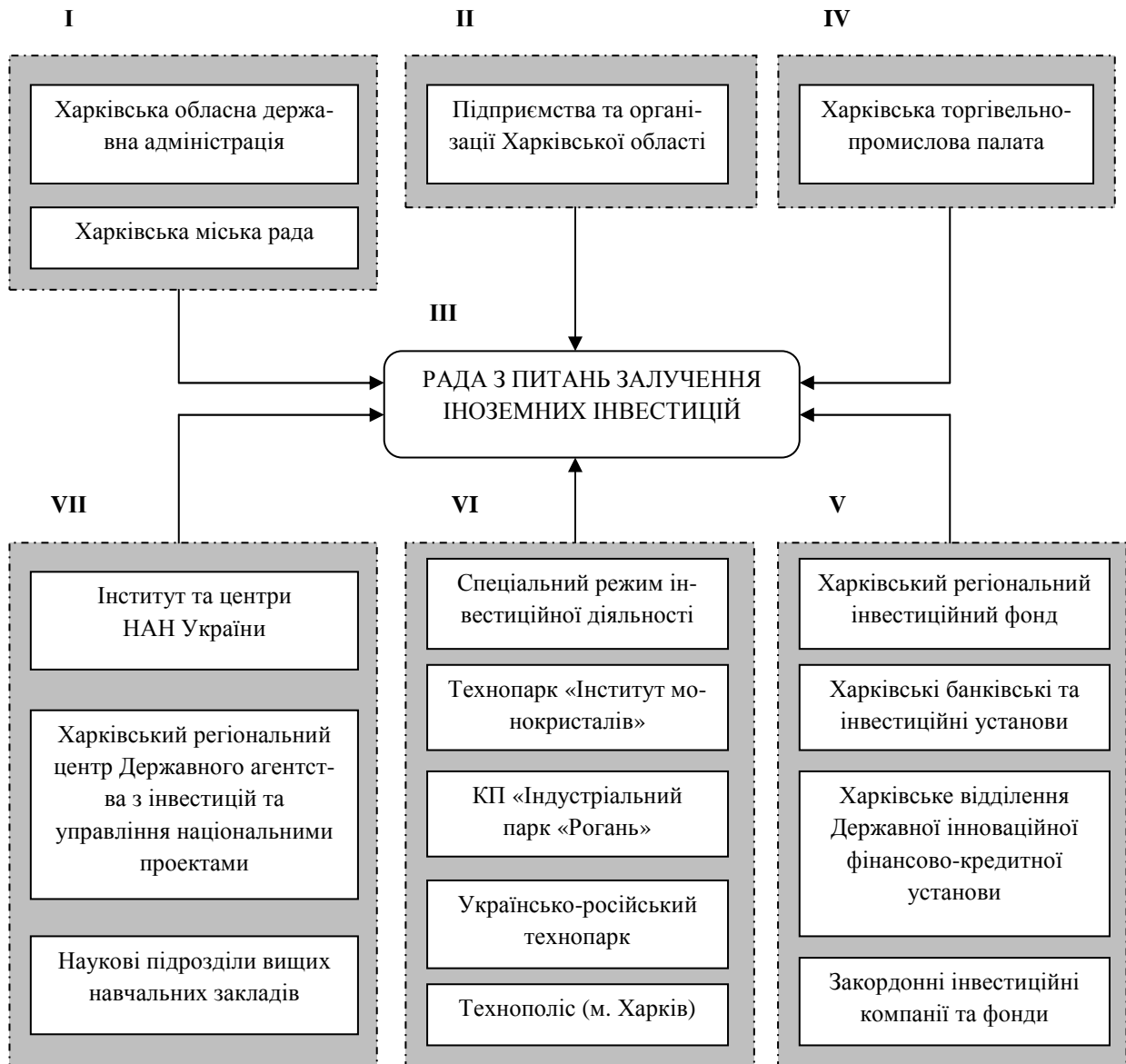


Рис. 2.52 – Запропонована у Стратегії система управління інноваційно-інвестиційною діяльністю у Харківській області

Зазначено, що однією з причин неефективності існуючої системи управління є її необґрунтоване реформування. Другою причиною названо розпорошення і дублювання функцій між кількома центральними органами виконавчої влади. Значний фактор, як вважають самі керівники

підприємств ЖКГ, в реформаційному процесі, а відтак і в стратегічному розвитку, відіграє фінансове забезпечення.

Сама фінансова сторона виконання програмних завдань реформування ЖКГ, як раціонально продуманий документ, сумнівів не викликає. Складність і незадовільність її в тому, що сума в 1,5 млрд. грн. на місто Харків в змозі вирішити (за 4 роки) незначний обсяг проблем галузі. На суттєві (не радикальні) зміни на краще ця сума має бути на порядок більшою [166]. Але позитив її в тому, що більше 75 % з цієї суми йде до виробничо-технічного сектору, а з них (1 млрд. – стимулювання інноваційних проектів). Четверта частина витрат на виконання робіт інноваційного профілю – запланована на ресурсозбереження.

В Програмі прописана структура надходжень фінансових ресурсів. Вона традиційна – місцеві бюджети і самі підприємства витрачають майже однакову долю коштів, по 120 – 150 млн. на рік., тоді як державна підтримка в 4 рази менша. Ще менша доля іноземних інвесторів, що є скоріше стратегічною помилкою, тим більше, що завдання досягнення прибутковості діяльності стоїть в програмі на першому місці. Світова економічна думка з цього приводу відома і доведена практикою – економіка і розвиток зараз є похідними не стільки від матеріальних ресурсів, технічної бази і продуктивності праці, скільки від якості надсистем: політичної, управлінської, правової, адміністративної, соціальної. А всі стратегії і програми – це, в першу чергу, продукт людських знань і відносин.

Якщо розглянути наведений прогноз фінансування завдань Програми реформування ЖКГ Харківської області на 2010 – 2014 рр. (табл. 2.33), видно, що найбільшу питому вагу у 2011 р. мають завдання з енергозбереження, розвитку міського електричного транспорту та реконструкції централізованих систем водопостачання і водовідведення (30 – 40 %), а найменшу – забезпечення широкої громадської підтримки державної політики реформування і розвитку ЖКГ та навчання посадових осіб ОМС та працівників комунальних підприємств – на рівні зникаючі малої величини – (0,03 – 0,05 %). Ця тенденція яскраво ілюструє пріоритети місцевої і державної влади щодо реформування галузі, які мають технічну направленість. В завершення оцінки Стратегічних програм доцільно розглянути «Основні очікувані результати (2010 – 2014 рр.).

З результатів відзначимо: доведення долі ОСББ на кінець прогнозованого періоду до 28,2 % від площі багатоквартирного житлового фонду; рівень оплати населенням послуг комунальних підприємств – 98 %; зменшення частки застарілого транспортного парку (тролейбуси – 0, трамваї – 65,6 %); протяжність реконструйованих вулиць – 719, 1 км. На цьому позитивному фоні розвитку особливо незадовільним залишається: низька рентабельність – 7 – 12 %; частка застарілих каналізаційних мереж – 43 %; питомі витрати умовного палива на відпуск тепла (зараз – 167,2) – в перспективі – 57,86 кг/ГКал; питомі витрати електричної енергії на 1 м³ поданої

води – 1,24 кВт-год/м³ (практично залишились на базовому рівні); кількість нових контейнерів для вивезення сміття (зараз – 264 од.) – планується – 1970 од.

Як слідує з наведених даних і оцінок, Стратегія і її складові Програми не досить оптимістичні, а саме за напрямками: покращення інженерної структури ЖКГ, збільшення коштів на інновації, більшості показників темпів розвитку, створення ринкових умов і залучення інвестицій. Навіть її умовне визначення «наздоганяюча» сприймається складно. Це скоріш ідеологія очікування «кращих часів». Вона теж нереальна, оскільки або заведе галузь у ситуацію поглиблення кризи, або буде змінена, перебудована громадою чи новою моделлю управління, що підкорить собі галузь із застосуванням зовнішніх сил, стимулів, механізмів.

Висновки

Житлово-комунальне господарство – це розгалужений і масштабний об'єкт, який як вцілому, так і на регіональному рівні досліджено вкрай недостатньо, а точніше фрагментарно. Особливу занепокоєність викликає те, що ще 10 – 15 років тому підприємства ЖКГ досить активно здійснювали науковий пошук шляхів зниження собівартості, формування доступних тарифів, впровадження автоматизованих систем. В сучасних умовах, коли трансформаційні і ринкові процеси набувають вирішального значення в оновленні економічної системи держави, об'єкти ЖКГ, особливо щодо реформування і механізмів розвитку, виявились обділеними увагою наукового середовища.

В монографії висвітлено, що саме в цих умовах галузь пронизують складні протиріччя, що і є викликом, в першу чергу економічній науці.

Проведені дослідження свідчать, що за значною кількістю Програм та Стратегій в галузі, реальний процес реформ не забезпечив корисних результатів, а сам процес розвитку йде, скоріш зі знаком «мінус». Цей тривожний сигнал має вплинути на неминучість державної підтримки галузі і на активацію зусиль самої галузі щодо розбудови механізмів саморозвитку її підприємств.

Розроблено основні положення розуміння і оцінки проблемної ситуації, запропоновано нові варіанти формування організаційно-управлінських відносин (само регуляторна, формуюча, корпоративно-ігрова й інші моделі). З цього витікає, що в ЖКГ в першу чергу потрібно реформувати не бухгалтерський облік, або систему «збору платежів» – а вцілому систему управління: структуру, функції, інформаційні й управлінські технології. Ці заходи здатні всебічно оцінити, структурувати і знайти вирішення основних проблемних ситуацій. Складність об'єкта й зовнішніх (ринкових) умов породжує потребу в нових методологічних підходах до дослідження і проектування перспектив розвитку ЖКГ. Розглядаючи категорію «розвиток» і сам процес розвитку, доходимо висновків, що він має бути організований як керований процес, тобто як особливий об'єкт управління. На відміну від управління розвитком використовує зовсім інші принципи і інструменти.

В основу методології розкриття теми запропонована ідеологія авторського дослідження, яка може бути коротко визначена як «методологія вирішення проблемних ситуацій» МВПС, що для ЖКГ, як галузі постійно функціонуючі в граничних умовах динамічної рівноваги, в координатах невизначеності умов середовища і факторів впливу, має критеріальне значення. МВПС базується на розумінні методології, як складного симбіозу наукових знань і практики. З суттєвої змістовності методології звернемо увагу на її роль як вчення про систему понять і відношень, як наукового інструментарію пошуку цілей і отримання нових знань про організацію ді-

яльності і про інститути відношень в житлово-комунальному секторі економіки. В МВПС є одна важлива особливість, яка підкреслена в загально-теоретичній частині дослідження – це постійна увага і постійне звертання до прийомів виміру об'єктів, процесів, стану та тенденцій в розвитку ЖКГ.

У дослідженні розробленні методологічні положення щодо різноманітності базових моделей управління господарчими суб'єктами. Запропоновано (окрім двох давно відомих – автократичної і демократичної) п'ять базових різновидів моделей: конгломеративна, саморегуляторна, формуюча, корпоративно-ігрова, інноваційно-ситуативна. У нових запропонованих варіантах організації систем управління класичні принципи (автократія і демократизм) ослаблені, а пріоритет досвіду й знань посилений і доповнений інформативністю й механізмом взаємодій.

З огляду різновидів моделей управління визначено, що саме дві останні (корпоративно-ігрова і інноваційно-ситуативна) відповідають вимогам часу наявності проблемної ситуації. МВПС як методологія стверджує, що в системі ЖКГ:

перше – до режиму проблемної ситуації треба звикати й формувати готовність до таких ситуацій як у керівництва, так і в колективі;

друге – більшість проблемних ситуацій можуть бути розв'язані в рамках наявної ресурсної бази, але з застосуванням інноваційних підходів і сучасних управлінських технологій;

третє – знизити ризик потрапляння у проблемну ситуацію й підвищити ефект виходу з неї з найменшими втратами може розробка й застосування нової ідеї організації взаємодій усередині підприємств на принципах корпоративно-кластерного об'єднання учасників регіональної системи ЖКГ.

У зв'язку з означеним в дослідженні пропонується замінити конгломеративне різноманіття стратегій, заходів щодо розвитку, антикризових програм – на цілісну модель інноваційної політики в системі підприємств ЖКГ.

В дослідженні розкрито поняття «проблемної ситуації» в економіці – це особливий стан об'єкта, бізнесу або «збігу обставин», що характеризується ознаками критичних параметрів стійкості системи, високим ступенем новизни й невизначеності, відсутністю ресурсів або інструментарію для її розв'язання.

З цього короткого опису властивостей і характеристик проблемності й проблемної ситуації можна зробити деякі методологічні висновки:

- по-перше, проблемність у широкому змісті цього слова – це новизна й невідомість, складність, обмеженість у можливостях для системи (або окремої людини), яким необхідно вирішувати цю проблему;
- по-друге, проблемні ситуації вкрай різноманітні й часто зустрічаються;

- по-третє, значне число проблемних ситуацій у принципі допускають розв'язання, що доведено як життєвим досвідом, так і досвідом економічної практики;

- по-четверте, виходячи з нашого трактування поняття проблемної ситуації витікає, що у методологічному підході розв'язання таких ситуацій особливу роль грає нове економічне мислення і новий інструментарій.

Складність ЖКГ як об'єкту дослідження потребує самостійного аналізу і розгляду з позицій різних дисциплін. На сьогодні цей об'єкт вивчається в край обмеженому спектрі проблем (виробництво, технології, тарифи, фінансовий стан, рівень фізичного зносу фондів). Практично відсутні дослідження просторово-картографічних питань, проблем інформатизації, системно-інноваційної політики, екологічної безпеки, інтеграційних можливостей внутрішньої організації ЖКГ. У зв'язку з цим можна зробити висновок, що готовність галузі до впровадження реформ знаходиться на низькому рівні, так як для цього бракує необхідних наукових знань і досвіду проведення якісних трансформацій.

Дослідженнями визначено, що на сьогоднішній день житлово-комунальне господарство залишається однією із найслабших ланок в економіці України й однією з основних площадок міського простору, де зосереджена соціальна напруга. Головна причина полягає в тому, що галузь безнадійно відстала в реновації й впровадженні ринкових відносин. У ній дотепер переважають державні й комунальні підприємства, які з одного боку - монополізували ринок надання послуг, а з іншого боку - втратили звичну державну фінансову підтримку.

Тому інновації варто розглядати як актуальний ресурс розвитку міста і його системи ЖКГ. І це не випадково, адже найбагатший людський потенціал наших міст не втрачений і є, напевно, пріоритетною конкурентною перевагою посткомуністичних країн. Але цей творчий потенціал слабо конвертується в інновації.

Основними складовими інноваційного процесу і його метою, відповідно до законодавства України є підвищення рівня конкурентоспроможності продукції й послуг, комерційна доцільність, економічність, принципова новизна. Наукові дослідження підтверджують, що одним з етапів вирішення поставленого завдання є визначення потенціалу комунальних підприємств. Як відомо, поняття «потенціалу» містить у собі джерела, можливості, запаси які можуть бути використані для досягнення цілей.

В дослідженні виділено п'ять груп показників визначення інноваційного потенціалу, в тому числі такі складно оцінювані як стан інфраструктурних можливостей та рівень інноваційної культури на підприємствах галузі.

Запропонована авторська методична позиція до визначення такого потенціалу і визначено, що для підприємств ЖКГ з позиції їх розвитку, важливо ввести в практику інноваційний аудит. Завдання аудита господарської діяльності полягає у систематичному й всебічному аналізі економіки підприємства або певного виду його діяльності, наприклад інноваційної. Метою цього виду аудита є оцінка ефективності відповідного напрямку роботи (або функції управління) і вироблення рекомендацій для її поліпшення. Аудит можна розглядати як комплексну функцію управління – стратегічний контроль за різними сферами підприємницької діяльності і її інфраструктурою забезпеченості. Стратегічний аудит – забезпечує визначення ступеня погодженості політики зі стратегічними ресурсами, інноваційним і ринковим кліматом і позиціями підприємства.

Використовуючи теоретичні положення в області управління інноваціями, ідею такого аудита можна представити в наступному вигляді: оцінка ефективності прийнятих за контрольований період стратегічних рішень, пов'язаних з вибором і реалізацією інноваційних стратегій. Визначення цілей і стратегій інноваційного розвитку – це початок ефектної інноваційної діяльності. Аудит тут може розглядатися насамперед в оцінці вибору цілей, їхньої структуризації, побудови й розрахунку «дерева» цілей.

В дослідженні визначено, що монопольна форма виробництва є явищем зі значними протиріччями, які формуються в соціумі, на ринку та в інноваційній сфері. Розв'язати ці протиріччя суспільство може тільки двома засобами – регулюванням природної монополії, або розвитком конкуренції. Тому потребує суттєвого вдосконалення система державного регулювання природних монополій.

Деяке оновлення теоретичних поглядів зовсім не відмінює реально діючих монополій. І доки ті реально існують, завдання державного регулювання природної монополії залишається актуальним, ще й надзвичайно складним. Воно полягає в стимулюванні підприємств до виробництва більшого обсягу продукції з меншими витратами, при одночасній відмові (повній або частковій) від встановлення монопольних цін і монопольного статусу. З іншого боку – держава підтримує тенденції розвитку конкурентного середовища. Отже, спираючись на теорію й тактику ми дійшли висновку, що регулювання природних монополій необхідно проводити, причому в різних формах та на засадах системного наукового аналізу соціально-економічних факторів корисності послуг для населення. Органам регулювання у своїй практичній діяльності спочатку треба визначити об'єкт, завдання й границі (момент припинення або пом'якшення) регулюючих норм і заходів.

На наш погляд «класичні критерії» монополізму в ЖКГ поступово втрачають силу. На перший план виходять інші чотири критерії: пробуксовки реформ, нерозвинутості ринку послуг, відсутність інноваційних

стратегій, обмаль інвестицій. До цих критеріїв має бути і новий підхід. Якщо деякі з них гальмують розвиток, то регулювання може бути ослаблене або зняте. З іншого боку, навіть виконання перших чотирьох умов одночасно не повинно приводити до автоматичного введення регулюючих процедур – потрібне уважне вивчення кожного конкретного випадку регулювання.

Незважаючи на зростання частки приватних підприємств у комунальному господарстві, необхідно все ж зауважити, що далеко не завжди можна отримати всі теоретично можливі вигоди. Кожна країна і місто мають свої специфічні ринкові умови, політичну ситуацію і регуляторну спроможність, що можуть сприяти чи, навпаки, перешкоджати дієвому залученню приватного сектора.

В Україні фінансові результати і умови надання комунальних послуг суттєво відрізняються за регіонами. Цілком імовірно, що певна форма залучення приватного сектора, що є малоперспективною для запровадження по всій країні, може дати позитивний результат в окремо взятому місті.

З організаційних форм залучення приватного капіталу до ЖКГ, оптимальною буде така форма, яка дозволить мобілізувати джерела фінансування капітальних інвестицій, скоротити витрати на енергоносії, відновити і зробити ефективним контролюючий механізм органів місцевого самоврядування та отримувати позитивний фінансовий результат діяльності. З багатьох факторів і обґрунтувань нових реформ в ЖКГ має перспективи концесія. Залучення інвестицій в ЖКГ на концесійній основі необхідно активізувати з урахуванням наявного позитивного закордонного досвіду, удосконалюючи при цьому правові засади здійснення концесій в Україні. Для цього необхідна значна підготовча робота, досвіду для якої поки що замало.

Можливо, що монопольні основи ЖКГ ще залишаться деякий час, але це вже буде монополізм іншого роду – не стійкий, не диктаторський, не захищений державою. Ринкове середовище трансформує його в структурному плані, а громадський вплив створить свої рамки регулювання.

З огляду на це, комплексний характер оновлення організаційних форм має забезпечити виникнення синергетичного ефекту за рахунок поєднання інвестицій, технологій, управління. Тобто не можна чекати успіху від вирішення локальних проблем, пов'язаних з відновленням основних фондів, фінансуванням галузі, децентралізацією, зростанням тарифів та дебіторської заборгованості. Тільки системне проектування розвитку ЖКГ, переорієнтація уваги з повсякденних негараздів на довгострокову стратегію інноваційного розвитку, застосування інформаційних технологій сучасного рівня має підсилити ефект і перевищити суму результатів вирішення окремих проблем.

Крім того, досліджені актуальні завдання економічної ситуації і розвитку ЖКГ в цілому, його галузевих підсистем і економічних механізмів

забезпечення діяльності підприємств ЖКГ на регіональному рівні. З отриманих результатів дослідження акцентовано увагу на таких, що розкривають стан системи, економічний потенціал, процеси і механізми державної підтримки галузі.

Проаналізовано і доведено, що до кола економічних складностей, які кардинально впливають на фінансовий стан підприємств ЖКГ входить дебіторська і кредиторська заборгованість, динаміку якої визначено. В цілому, в розрізі цього фактору, відслідковується нестійка ситуація з непередбаченими флуктуаціями, але в останні два роки (2010 – 2011 рр.) намітилася позитивна тенденція. Щодо факторів впливу на означену динаміку, то серед основних негативів виявлені – низька платоспроможність споживачів, невідрегульована тарифна політика, а з іншого боку – вплив чинять також техніко-технологічні фактори зношеності основних фондів, недопустимо великі втрати ресурсів та організаційні розбаланси в самій системі ЖКГ. Наведена динаміка збитків, що зафіксовані у фінансовій діяльності підприємств ЖКГ, свідчить про «стабільність кризового процесу» в галузі, від якої можна чекати не тільки соціально-економічної напруженості в суспільстві, а й більш загрозливих ситуацій техногенно-екологічного плану.

Аналіз фактичного матеріалу, тобто техніко-економічних показників, індексів зміни ситуативних характеристик у дослідженні розглядається у поєднанні із процесами реформаційних починань і заходів законодавчого регулювання. Встановлено і розкрито принципову невідлагодженість механізму проведення реформ. У галузі ЖКГ втрати ресурсів доходять до 35 – 40 %, практично відсутні комплексні програми ресурсозбереження (або вони є в наявності, але не базуються на реальних аналітичних розрахунках). У результаті дослідження розроблена структурно-функціональна модель аналізу втрат, в якій визначено, що окрім усіх видів ресурсів у невідлагодженій системі втрачається ще організаційна якість системи, темп її розвитку, ефективний менеджмент [97, 98].

Для визначення різновидів підходу при виборі стратегій розвитку доцільно сформулювати регіони в близькі за базовими оцінками угруповання. Із застосуванням кластерного методу виконано розрахунки, що дають змогу більш поглибленого аналізу підприємств ЖКГ регіонів в межах одного кластеру. З аналізу слідує, що регіони значно відрізняються за рівнем використання ресурсів, і цільової роботи в такому напрямку у більшості з них не проводиться. Дослідження в кластерних угрупованнях зламують стереотипи і свідчать, що ресурси, закладені в організаційно-економічний механізм управління, відіграють не меншу роль, ніж матеріально-сировинні і технічні [59].

Аналізуючи організаційно-економічну сторону процесів управління модернізацією та розвитком використана інформація про закордонний досвід. Специфічні моделі управління, різна ступінь участі держави в

підтримці ЖКГ, характер приватизації та інші особливості відслідковувались на 20 країнах. З'ясовано, що практично всі країни проводять постійну корекцію курсу реформаційних змін. Основну увагу звернено на моделі реформування більш радикального типу, з яких відзначимо три: прискореної авторитарної модернізації (Китай, Гонконг), модель суспільної довіри до уряду (Іспанія, Польща), модель повільних поступальних змін (Німеччина, Франція). Головний висновок з досвіду інших країн – ЖКГ складний об'єкт і «всеохоплюючого разового» вирішення його проблем не існує: необхідно послідовно і системно здійснювати складний модернізаційний процес, орієнтуючись на баланс інтересів його учасників.

Також розглянуто рівень залежності комунальних підприємств від міських та державного бюджету. Обґрунтована позиція, що окрім відомих і широко апробованих методологічних підходів («від досягнутого» і «з врахуванням ситуації») в бюджетному плануванні і регулюванні важливо виходити з «аналізу причинно-наслідкових» ланцюгів розвитку регіональних комплексів ЖКГ [133, 134]. Визначено, що для оздоровлення фінансової ситуації житлово-комунальному господарству потрібно розробити стимулюючі механізми надання бюджетної підтримки. Наведено основні проблеми існуючого механізму міжбюджетних відносин і представлено основні напрямки вдосконалення бюджетного планування. Розроблена методика забезпечення оптимальних пропорцій розподілу бюджетних коштів, яка стимулює активізацію інвестиційної, соціально-економічної та виробничої політики місцевих органів влади та орієнтує їх на підтримку розвитку ЖКГ. Визначено, що місцеві ресурси регуляторну роль в діяльності підприємств ЖКГ виконують частково. Але потрібні більш багатосторонні і масштабні заходи, ніж пряма бюджетна підтримка [159 – 161].

У дослідженні проаналізовано наявні на даний час проекти, стратегії, моделі та заходи стратегічного розвитку, з яких слідує, що «стандартна» аналітика, на якій вони опрацьовані не є достатньою для стратегічних рішень, оскільки вона не містить оцінок інноваційного потенціалу, точок росту, потреб у ресурсах. Не чітко «узгоджено» і механізми, що могли забезпечити визначені стратегічні орієнтири. Запропоновано: організаційно-процесуальну модель започаткування постійного механізму проведення робіт стратегічного напрямку, у якій виділено п'ять різновидів аналізу (СВОТ, експертне оцінювання, бенчмаркінг, факторний аналіз, оцінка потенціалу); формування цільової інформаційної підсистеми стратегічного менеджменту з перспективного доведення її до рівня моніторингу за процесом розвитку; визначення завдань і меж підвищення параметрів системи, що відбивають її надійність, економічність, і комплексну якість; включення стратегії до економіки й соціальних процесів регіону. При формуванні стратегії в логічній послідовності блоків «потенціал – концепція – механізми – оцінка результатів розвитку» пропонується аксіоматично

зробити опору на систему інституційних правил, гнучку і соціально відповідальну тарифну політику, інноваційне програмування, баланс ризиків і ефектів. На цих засадах у затверджену Стратегію розвитку Харківської області до 2020 р. рекомендується внести доповнення в частині розвитку ЖКГ стосовно проблем енергозбереження, реорганізації систем управління, принципів антимонопольної політики, розвитку ринкових відносин і удосконалення державного механізму підтримки галузі. Головні зусилля стратегічного значення мають бути сконцентровані на взаємодії механізмів саморозвитку і державного регулювання [59].

Принципово важливою ідеєю реформ у ЖКГ доцільно вважати введення до цієї системи розширеного спектру організаційно-економічних інновацій, що обґрунтовуються трьома позитивами: можливістю вводу їх у короткі строки, мінімальними фінансовими витратами і високою віддачею на одиницю витрат.

До таких нововведень відносимо: оновлення оргструктури управління на користь функцій маркетингу, стратегічного менеджменту, контролінгу, інноваційного проектування; прийняття нової моделі тарифоутворення, до якої вводиться три нових компоненти – інноваційна складова, складова стимулювання ресурсо- й енергозбереження і складова якості послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Данилишин Б. Ілюзії та реалії комунальної сфери [Текст]: [Реформування житлово-комунального господарства] /Б.Данилишин// Уряд. кур'єр. – 2003. – № 225. – С.7.
2. Юрєва Т. П. Економіка підприємств міського господарства [Текст]. Навчальний посібник/Т. П. Юрєва. – Харків:ХДАМГ,1997. – 170 с.
3. Вдосконалення управління житлово-комунальним комплексом України в сучасних умовах розвитку національної економіки [Текст]: Монографія / Ю. Г. Лега, Т. М. Качала, Н. Ф. Чечетова. - Черкаси : ЧДТУ, 2003. – 219 с.
4. Герасимчук З. В. Формування недержавного сектора житлово-комунального господарства регіону [Текст]/Герасимчук З. В., Хвищун Н. В. / Монографія. – Луцьк: Надтир'я, 2007. – 221 с.
5. Бражникова Л. Н. Стратегическое управление финансовой деятельностью предприятий ЖКХ [Текст]: монография / Л. Н.Бражникова; НАН Украины. Институт экономики промышленности. – Донецк: Юго-Восток, 2010. – 499 с.
6. Онищук Г. І. Соціально-економічні особливості житлово-комунальної сфери міського господарства [Текст] / Г. І. Онищук. – Київ: Техніка. – 2002. – Вип.37. – с.65 – 71.
7. Побережников И. В. Переход от традиционного к индустриальному обществу: теоретико-методологические проблемы модернизации [Текст]. М.: РОССПЭН, 2006. – 240 с.
8. Межуев В. М. Ценности современности в контексте модернизации и глобализации [Текст]// Электронный журнал «Знание. Понимание. Умение». – 2009. – № 1.
9. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів [Текст] : монографія : у 2 ч. – Ч. 1 / за ред. В. М. Гейця, А. А. Мазаракі. – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2008. – 389 с.
10. Eisenstadt S. N. Modernization: Protest and Change [Текст]. – Englewood Cliffs, 1966. – Р. 1-5.
11. Хабермас Ю. Философский дискурс о модерне [Текст]. Пер.с нем./Ю. Хабермас. – М.: Изд-во «Весь мир», 2003. – 416 с.
12. Захарченко В. І. Інноваційний менеджмент: теорія та практика в умовах трансформації економіки [Текст]: Навчальний посібник. /І. В. Захарченко, Н. М. Корсикова, Н. М. Меркулов. – Київ: Центр учбової літератури, 2012. – 448 с.
13. Статистичний бюллетень [Електрон. ресурс].– Режим доступу:// <http://minregion.gov.ua/index.php?category=264BD%D1%8C&Itemid=173&lang=uk>

14. Статистичний бюллетень [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.1562.kharkov.ua/ru/tariff/index/>
15. Волинський Г. Аналіз стану житлово-комунального господарства і можливості інвестування галузі [Текст] / Г. Волинський // Схід. – 2006. – №1. – с. 40 – 43.
16. Закон України «Про Загальнодержавну програму реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1869-15>
17. Стратегический план работы Министерства по вопросам ЖКХ Украины [Текст] // Распоряжение КМУ от 04.01.2006 №504-р, Киев, 2008. – 201 с.
18. Круглый стол «IT в национальном проекте «Жилье и реформы ЖКХ». – Москва, 2007г. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.SnewsConferences.ru>
19. Семінар «Технічні рішення для покращення доступу громадян до питної води в містах та сільській місцевості України» (виконавець ВЕГО «МАМА-86»). [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.mama-86.org.ua>
20. Постанова КМУ «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади». [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/614-2006-%D0%BF>
21. Вигівський В. Програма партнерства громад діє [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.korosten.in.ua>
22. Аристотель. Сочинения [Текст]: В 4 т. Т. 4./Аристотель. – М.: Мысль, 1983. – с. 376 – 644.
23. Райзберг Б. А. Современный экономический словарь [Текст]. 5-е изд./Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, С. Б. Стародубцева. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 495 с.
24. Голобокова Г. М. Международный менеджмент [Текст]: Учеб. пособие/ Международный педагогический университет/Г. М. Голобокова. – Магадан: Изд. МПУ, 1997. – 107 с.
25. Chamberlin E.H. Measuring the Degree of Monopoly and Competition [Текст] // Monopoly and Competition and Their Regulation. Ed. E.H. Chamberlin.L.: Oxford University Press, 1954. – p. 255.
26. Triffin. Monopolistic Competition [Текст], p. 103; див. також: Machlup. Economics of Sellers' Competition, p. 544, і Olson and McFarland D. The Restriction of Pure Monopoly and the Concept of the Industry // Quarterly Journal of Economics 76 (November 1962). – pp.613 – 631.

27. DiLorenzo T. J. The Origins of Antitrust: An Interest-Group Perspective [Текст]// International Review of Law and Economics (Fall 1985): 73 – 90.
28. Richard T. Monopolies and Trusts [Текст] //New York: MacMillan, 1990. – p. 162.
29. Clark J. B., Giddings F. Modern Distributive Processes [Текст] //Boston: Ginn & Co., 1888. – p. 21.
30. Davenport H. The Economics of Enterprise [Текст]//New York: MacMillan, 1919. – p. 483.
31. Laughlin J. L. The Elements of Political Economy [Текст]//New York: American Book, 1902. – p. 71.
32. Fisher I. Elementary Principles of Economics [Текст]. – New York: MacMillan, 1912. – p. 330.
33. Seligman E. R. A. Principles of Economics [Текст]. – New York: Longmans, Green, 1909. – p. 341.
34. Gray M. The Passing of the Public Utility Concept [Текст]//Journal of Land and Public Utility Economics.-Feb., 1940 p.8.
35. Jarrell G. A. The Demand for State Regulation of the Electric Utility Industry [Текст]// Journal of Law and Economics. – October 1978. – p. 269 – 95.
36. Walter J. Primeaux, Jr., Direct Electric Utility Competition: The Natural Monopoly Myth [Текст]//New York: Praeger. – 1986. – p. 175.
37. Інформаційно-аналітичні матеріали про стан реалізації Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2004-2010 роки, затвердженої Законом України від 24.06.04 №1869-ІУ, станом на 01.10.2009 р. [Текст] – Київ: Міністерство з питань ЖКГ. – 2009 р.
38. Бубенко П. Т. Регіональна аспекти інноваційного розвитку [Текст]: монографія./П. Т. Бубенко. – Харків: НТУ «ХПІ», 2002. – 316 с.
39. Shepherd W. C. The economics of industrial organization [Текст]. 3rd edn. Prentice Hall., 1988. P. 498.
40. Wells D. A. Recent Economic Changes [Текст]. – New York: DeCapro Press, 1889. – p. 74.
41. Постанова КМУ «Порядок формування тарифів на послуги з централізованого водопостачання та водовідведення». від 12.07.2006 р. № 959 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
42. Постанова КМУ «Порядок формування тарифів на виробництво, транспортування, постачання теплової енергії та послуги централізованого опалення і постачання гарячої води» від 10.07.2006 р. № 955 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

43. Thierer A. D. Unnatural Monopoly: Critical Moments in the Development of the Bell System Monopoly [Текст] //Cato Journal. – Fall 1994. – р. 267 – 85.
44. Щёголев А. В. Мировой опыт регулирования естественных монополий [Текст]/А. В. Щеголев. – Москва: Феникс, 2002. – 211с.
45. Господарський кодекс України від 16.01.2003р. № 436– IV. (станом на 31.10.2008р.) [Текст] // Відомості Верховної Ради. – Офіц. вид. – 2003. – № 18, № 19 – 20, № 21 – 22. – Ст. 144.
46. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про концесії» щодо особливостей застосування концесійних угод для об'єктів права державної чи комунальної власності, що використовуються для здійснення діяльності з централізованого водо-, теплопостачання та водовідведення» від 19.02.2009 р. № 1023-VI [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
47. Закон України «Про концесії на будівництво і експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.1999 р.[Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
48. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про проведення “концесійного конкурсу та укладання концесійних договорів на об'єкти права державної і комунальної власності, які надаються у концесію» від 12.04.2000 р. № 642 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
49. Офіційний сайт Міжнародного банку реконструкції та розвитку [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).
50. Технічний та фінансовий стан житлово-комунального господарства України в 2006 – 2007 роках [Текст]. Підготовлено експертом Асоціації міст України та громад О.О. Мільнером
51. Джон Томпсон: «Залучення приватного сектора у водоканалізаційне господарство: чи задовольняє воно соціальним і природоохоронним потребам?» [Текст], Міжнародний інститут довкілля і розвитку, травень 2001 р.
52. Проект тарифної реформи та реструктуризації комунальних підприємств в Україні. //Агентство США з міжнародного розвитку. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.tcas.rec.org](http://www.tcas.rec.org).
53. Концепція приватизації майнового комплексу ЖКГ//. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://economic.lviv.ua/m-ske-gospodarstvo/osnovi-formuvannya-rinkovikh-v-dnosin.html>
54. Анисимов О. С. Основы метааналитики [Текст]/ О. С.Анисимов. – М.: Знание,2007. – 430 с.
55. Виханский О. С. Менеджмент [Текст]: Учебник, 3-е изд./ О. С. Виханский, А. И.Наумов. – М.: Гардарики, 1998. – 528с.

56. Lawler III., Edward E. From the Ground Up: Six Principles for Building the New Logic Corporation San Francisco [Текст]. – SF: Jossey-Bass Publishers, 1996. – P. 22.

57. Димченко О. В. К методологии применения рефлексивного подхода в управлении развитием ЖКХ Рефлексивные процессы в экономике: концепции, модели, прикладные аспекты [Текст]: монография; под ред. Р. Н. Лепы: НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти. – Донецк: АПЕКС, 2011. – 422 с.

58. Цырельчук Н. А. Рефлексивное управление [Текст]: монография / Н. А. Цырельчук, И. Н. Цырельчук, Н. Н. Цырельчук. – Мн. : МГВРК, 2008. – 512 с.

59. Димченко О. В. Житлово-комунальне господарство в реформаційному процесі: аналіз, проектування, управління [Текст]: монографія / О. В. Димченко; Харк.нац.акад.міськ.госп-ва. – Х.:ХНАМГ, 2009. – 356 с.

60. Кудрявцев А. В. Проблемная ситуация – задача развития / А. В. Кудрявцев. [Электрон. ресурс].– Режим доступа: <http://www.metodolog.ru>

61. Матюшкин А. М. Проблемные ситуации в мышлении и обучении [Текст]/А. М. Матюшкин. – М.: Педагогика, 1972. – 168с.

62. Гадамер Г. Г. Актуальность прекрасного [Текст] /Г. Г. Гадамер.– М.: Искусство, 1991. – с.60 – 71.

63. Ушвицкий Л. И. Экспертный анализ проблемной ситуации в организации [Текст]/ Л. И. Ушвицкий, А. И. Алексеева // Вестник Северо-Кавказского государственного университета. – 2009. – № 3 (20). – с. 31 – 37.

64. Трапезников В. А. Управление и научно-технический прогресс [Текст]/ В. А. Трапезников. – М.: Наука, 1983. – 221 с.

65. Википедия. [Электрон.ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Синдром>

66. Синдром в экономике [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forexpf.ru>

67. Ионин Л. Т. Консервативный синдром [Текст]/ Л. Т. Ионин //Социологические исследования. – №6. – 1987. – 211 с.

68. Орехов А. Н. Методы экономических исследований [Текст] / А. Н. Орехов. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 382с.

69. Димченко О. В. «Синдром» проблемной ситуации в экономике и обществе [Текст]/О. В. Димченко//Матеріали IV міжнародної інтернет-конференції «Розвиток України в ХХІ столітті: економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та правові проблеми» [Текст]. – Тернопіль, 2009. – с. 52 – 55.

70. Програма «очищення через кризу»: ВГО «Успішна Україна» від 23.01.2009.[Електрон. ресурс].–Режим доступа:<http://www.apitu.org.ua>

71. Шутенко Л. Н. Теория и практика обеспечения развития отраслей городского хозяйства и их влияние на параметры городского рынка труда [Текст]/ Л. Н. Шутенко // Коммунальное хозяйство городов. – №7. – К.: Техника, 2007. – с.3 – 20.
72. Савельев Л. А. Корпоративна форма управління як елемент антикризової стратегії житлово-комунального господарства [Текст] / Л. А. Савельєв, Ю. В. Світлична // Економіка будівництва і міського господарства. – 2005. – №1. – с.41 – 48.
73. Дзюндзюк В. Б. Антикризове управління в органах влади / В. Б. Дзюндзюк [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua)
74. Соломянюк Н. М. Алгоритм прийняття управлінських рішень в умовах невизначеності/ Н. М. Соломянюк [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rusnauka.com/5.NTSB2007/Economics/20394.doc.htm>
75. Катренко А. В. Теорія прийняття рішень [Текст] / А. В. Катренко, Ю. В. Пасічник. Підручник. – К.: Либідь, 2009. – 143 с.
76. Гальчинский А. Інноваційна стратегія українських реформ [Текст]/ А. Гальчинский, В. Геєць, А. Кінах, В. Семиноженко. – Київ: Знання України, 2002. – 336 с.
77. Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України. Т. 3. Конкурентоспроможність української економіки [Текст]/ за ред. Геєця В. М. – Київ: Фенікс, 2007. – 554 с.
78. Войчак А. В. Маркетингові дослідження: Підручник [Текст] / А. В. Войчак, А. В. Федориченко. – К.: КНЕУ, 2007. – 129 с.
79. Крикавський Є. В. Маркетингові дослідження. Підручник [Текст]/ Є. В. Крикавський, Н. С. Косар, О. В. Мних, О. А. Сорока. – Львів.: Інтелект-Захід, 2004. – 125 с.
80. Крамаренко Г. О. Фінансовий менеджмент: Підручник [Текст]/ Г. О. Крамаренко, О. Є. Чорна. – К.: Центр навч. літ-ри, 2006. – 520 с.
81. Торкатюк В. І. Фінансовий менеджмент: Навч.метод.посібник [Текст]/ В. І. Торкатюк, Т. В. Момот, М. В. Кадничанський. – Х: ХНАМГ, 2006. – 213 с.
82. Социально-экономические проблемы информатизации общества [Текст] / Под ред. Мельника Л. Г. – Сумы: ИТД «Университетская книга», 2005. – 430 с.
83. Городской манифест/ Институт экономики города [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.urbaneeconomics.ru](http://www.urbaneeconomics.ru)
84. Дымченко Е. В. Инновационная компонента формирования совокупного потенциала жилищно-коммунальных предприятий [Текст] / Е. В. Дымченко, П. Т. Бубенко, В. Н. Тюрина // Бизнес Информ. – 2008. – №5. – с. 5 – 9.
85. Новиков Д. А. Сетевые структуры и организационные системы [Текст]/ Д. А. Новиков. – М.: ИПУ РАН (научное издание), 2003. – 102 с.

86. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст]/ Д.Норт. – М.: «Начала», 1997. – 243 с.
87. Решетило В. П. Системообразующая функция рыночного потенциала институциональных систем [Текст]/ В. П. Решетило//Научные труды ДонНТУ. Серия: экономическая. – № 89. – с. 99 – 106.
88. Звіт про стан реалізації Загальнодержавної програми реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009 -2014 роки, затвердженої Законом України від 24.06.04 №1869-IV(у редакції Закону України від 11.06.2009 р № 1511-VI, [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [// www.minregion.gov.ua](http://www.minregion.gov.ua).
89. Бубенко П. Т. Інституційна динаміка просторової організації економічного розвитку [Текст]. Монографія/П. Т. Бубенко. – Харків: ХНАМГ, 2008. – 295 с.
90. Регіональна економіка та природокористування. Навчальний посібник [Текст]/ за ред. Голікова А. П. – К.:Центр учбової літератури, 2009. – 415 с.
91. Ковбаса Т. І. Значення та історія компаративних досліджень у побудові наукової концепції професійної освіти / Т. І. Ковбаса [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchdpu/ped/2009_72/Kovbasa.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchdpu/ped/2009_72/Kovbasa.pdf)
92. Понятие концепция [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//vrodrk.narod.ru/biblioteka/Ponyatie_KONTsEPTsIYa.doc](http://vrodrk.narod.ru/biblioteka/Ponyatie_KONTsEPTsIYa.doc)
93. Kuhn T. S. The Structure of Scientific Revolutions [Текст] (Chicago: University of Chicago Press, 1962).- p.228.
94. Методология науки [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%B](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%82%D0%B)
95. Карташев С. И. Смыслонаполнение жизни. Новая глобальная парадигма [Текст]/ С. И. Карташев, В. С. Карташев. – Москва: Наука, 2010. – 292 с.
96. Закон України «Про державно-приватне партнерство» №2404-VI від 01.07.2010 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17)
97. Дымченко Е. В. Водопроводно-канализационное хозяйство: концепция системного рассмотрения в задачах инновационного развития [Текст] / Е. В. Дымченко, Е. А Конопина. // Бизнес Информ. – 2009. – № 2 (3). – с.18 – 28.
98. Димченко О. В. Системний підхід до аналізу втрат у водопостачанні та обґрунтування інвестиційної складової тарифу [Текст] / О. В. Димченко, О. І. Славута // Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць.- випуск 258:В4 т. – т.2. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2009. – 308 с.

99. Інформація про тарифи на послуги водопостачання станом на 01.02.2008р. за статистичними даними Міністерства з питань ЖКГ. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: // www.minjkg.gov.ua
100. Строкань Т. Соціально-економічна оцінка територіальної організації житлово-комунального господарства [Текст] / Т. Строкань // Економіст.-2002. – №3. – с. 70 – 73
101. Качала Т. М. Житлово-комунальне господарство в системі міського комплексу [Текст]. Монографія/ Т. М. Качала. – К.: Наукова думка, 2008. – 415 с.
102. Герасимчук З. В. Формування недержавного сектора житлово-комунального господарства [Текст]/ З. В. Герасимчук, Н. В. Хвищун. – Луцьк.: Надстир'я, 2007. – 221 с.
103. Броншпак Г. К. Математические аспекты обоснования эффективности экономического кластера [Текст] / Г. К. Броншпак, П. Т. Бубенко, С. И. Чернышов// Коммунальное хозяйство городов. – №8. – 2008. – с. 22 – 26.
104. Портер М. Конкуренция: пер.с англ. [Текст]/ М. Портер. – М.:Вильямс, 2005. – 608 с.
105. Соколенко С. Производственные системы глобализации: Сети. Альянсы. Партнерства. Кластеры [Текст]/С. Соколенко. – К.: Логос, 2002. – 645 с.
106. Семенова Г. А. Національний кластер – новий шлях для прискорення економічного та інноваційного зростання України [Текст] / Г.А. Семенова, О.С. Богма //Вісник економічної науки України. – 2006. – № 1 (9). – с. 127 – 133.
107. Войтович А. Д. Кластеризація регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку [Текст] /А. Д. Войтович// Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 4, Т. 1. – с. 248 – 252.
108. Нямецук Г. Кластеризація регіонів України на основі економічного потенціалу [Текст]/Г. Нямецук //Економічний аналіз. – 2010. – № 5. – с. 141 – 144.
109. Кушнирук Б. Программа экономических реформ от Януковича: и что это было? Вовремя.info/ Б. Кушнирук [Електрон. ресурс].– Режим доступу: // <http://vovremya.info/art/1276259990.html>
110. Постанова КМУ Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів від 15 грудня 2010 р. N 1132 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: //www.rada.gov.ua.
111. Постанова КМУ «Порядок використання у 2011 році коштів, передбачених у державному бюджеті для відшкодування відсоткової ставки по кредитах, спрямованих на реалізацію проектів із енергозбереження в житлово-комунальному господарстві» від 13.05.09 № 514 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: //www.rada.gov.ua.

112. Постанова КМУ «Про порядок перерахування субвенції місцевим бюджетам на погашення заборгованості з різниці в тарифах на теплову енергію, послуги з водопостачання та водовідведення, яка виникла у зв'язку з невідповідністю фактичної вартості теплової енергії, послуг з водопостачання та водовідведення тарифам» від 05.05.09р. № 193 (із змінами внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.09 № 615)[Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

113. Звіти Антимонопольного комітету України за 2010 – 2011 рр. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.amc.gov.ua](http://www.amc.gov.ua).

114. Закон України «Про природні монополії» від 20. 04. 2000 р. № 1682-III.[Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

115. Офіційний сайт Харківської міської ради [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.city.kharkiv.ua/](http://www.city.kharkiv.ua/)

116. Mc. Master. Urban financial management [Текст]. – Wash.: World bank, 2008. – 7 р.

117. Теліпко В. Е., Овчаренко А. С., Панасюк С. А. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України [Текст]/ За заг. ред. Азарова М. Я. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 480 с.

118. Слухай С. В.Удосконалення формування доходів місцевих бюджетів в Україні [Текст] / С. В. Слухай, О. В. Гончаренко // Фінанси України. – 2007. – № 8 – с. 63 – 72.

119. Томпсон Д.: «Залучення приватного сектора у водоканалізаційне господарство: чи задовольняє воно соціальним і природоохоронним потребам?» [Текст]/Д. Томпсон. – Міжнародний інститут довкілля і розвитку, травень 2001 р.

120. Сутність та шляхи вдосконалення міжбюджетних відносин [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.niss.gov.ua/book/Region/06-1-REGIONI](http://www.niss.gov.ua/book/Region/06-1-REGIONI)

121. EnWG German Energy Act of 7 July 2005 Gesetz über die Elektrizitäts – und Gasversorgung – Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//bundesrecht.juris.de/enwg_2005/index.html](http://bundesrecht.juris.de/enwg_2005/index.html)

122. The Electricity Grid Charges Ordinance (Stromnetzentgeltverordnung – StromNEV) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.gesetze-im-internet.de/stromnev/index.html](http://www.gesetze-im-internet.de/stromnev/index.html)

123. Акт про ринок електроенергетики (Electricity Market Act, (1995) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950386.pdf](http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950386.pdf)

124. Офіційний сайт Європейської статистики [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/)

125. Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електрон. ресурс].– Режим доступу :[//www.ukrstat.gov.ua/](http://www.ukrstat.gov.ua/)

126. Федеральная служба государственной статистики России [Електрон. ресурс]. – Режим доступа <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/>
127. Кравченко В. Місцеві фінанси України: Навч. посіб. [Текст] / В. Кравченко. – К.: «Знання», 2004. – 487 с.
128. Мітюков І. О. Бюджет і бюджетна політика у 1999 р. [Текст] / І. О. Мітюков // Фінанси України. – 1999. – № 3. – с. 3 – 17.
129. Інформаційний бюлетень [Текст]. – К.: Державний комітет статистики України, 1999. – № 6 (58).
130. Інформаційний бюлетень. – К.: Державний комітет статистики України, 2011 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//sf.ukrstat.gov.ua/infbul.htm](http://sf.ukrstat.gov.ua/infbul.htm)
131. Слухай С. В. Прямі бюджетні трансферти в системі міжбюджетних відносин [Текст] / С.В. Слухай // Фінанси України. – 1996. – № 12. – с. 22 – 32.
132. Бол Р. Международный опыт в области определения бюджетных нормативов при расчете финансовой помощи / Р. Бол, Р. Воронцова [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: [//www.budgetrf.ru](http://www.budgetrf.ru).
133. Дымченко (Шпачук) Е. В. Совершенствование планирования финансового обеспечения на уровне местного самоуправления [Текст] / Е. В. Дымченко // Коммунальное хозяйство городов: научн.-техн. сб. – №13. – К.: Техніка, 1998. – с 154 – 156.
134. Димченко О. В. Роль програмно-цільових механізмів удосконалення бюджетного процесу у реформуванні житлово-комунального господарства [Текст] / О. В. Димченко, В. В. Димченко // Економіка і держава. – Київ. – 2010. – № 6. – с.40 – 45.
135. Запатріна І. Формування національних проєктів: зарубіжний досвід і можливості для України [Текст] / І. Запатріна // Економіка України. – 2008. – № 1. – с.72 – 83.
136. Кириленко О. П. Міжбюджетні відносини: Стан і проблеми удосконалення [Текст] / О. П. Кириленко // Фінанси України. – 2007. – № 6. – с. 33 – 41.
137. Рыбакова Р. Ю. Теоретические основы построения межбюджетных отношений [Текст] / Р. Рыбакова // Финансы и кредит. – 2007. – С. 7– 12.
138. Матеріали об исполненіи бюджета города Харькова за 2006 – 2010 год [Текст] // Департамент бюджета и финансов Харьковского городского совета. – Харьков: Золотий ранок, 2007 – 2011 г.
139. Intergovernmental fiscal relations and macroeconomic management in large countries [Текст] / Ed. S.P.Gupta. – Wash., D.C., World bank, 1994. – 110 p.

140. Місцеве (територіальне) самоврядування в Польщі [Текст]// Місцеве самоврядування. –1993. – № 2. – с. 14 – 16.
141. Reffekoten R. Finanzausgleich: Wirtshafts theoretische Grundlagen [Текст]. – Stuttgart: Hdww.Bd, 2, 1980 – 617 s.
142. Haller H. Finanzpolitic. Grundlagen und Hauptprobleme [Текст] // Tuebin. – № 1. – 1957. – 63 s.
143. Andel N. Finanzwissensc haft [Текст]. – Tuebingen.: Mohr, 1992. – 405 s.
144. Monica A. Ardeleani. Administrative simplification – a key task for Romania [Текст]//8-th annual international conference «Public Economics and Administration», Check republic:VSB:Technical University of Ostrava, 10.09.2009.
145. Andel N. Finanzwissensc haft [Текст]. – Tuebingen.: Mohr, 2008. – 405 s.
146. Дымченко (Шпачук) Е. В. Источники финансирования процессов экономического и социального развития на уровне местного самоуправления [Текст] /Е. В. Дымченко // Коммунальное хозяйство городов. – №12. – 1997. – с. 154 – 158.
147. Міністерство фінансів України. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://minfin.gov.ua>
148. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради (ВВР).-1997.-N 24.-ст.170. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
149. Соціально-економічне становище Харківської області за 2011 рік [Текст]. – Х.: Головне управління статистики в Харківській області, 2010. – 311 с.
150. Соціально-економічне становище Харківської області за 2010 рік [Текст]. – Х.: Головне управління статистики в Харківській області, 2009.– 280 с.
151. Соціально-економічне становище Харківської області за 2009 рік [Текст]. – Х.: Головне управління статистики в Харківській області, 2008.– 310 с.
152. Офіційний сайт Харківської обласної ради [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.oblrada.kharkov.ua](http://www.oblrada.kharkov.ua)
153. Grundgesetz fuer die Bundes republik Deutschland [Текст]/ - Bonn.; Stand 14 Nov.,2008. – 107 p.
154. Макуха В. Економіка міст: Україна і світовий досвід [Текст] / В. Макуха, В. Вакуленко, Ю. Дехтяренко. – К.: Основа, 1997. – 243 с.
155. Бюджетний кодекс України /Міжбюджетна реформа в Україні 2001 року [Текст]. – К.: Парламентське видавництво, 2001. – 108 с.

156. Каспрук Ю. В. Вплив ресурсів місцевого бюджету на темпи економічного зростання області [Текст] /Ю. В. Каспрук //Регіональна економіка. – 2008. – № 4. – с. 38 – 44.

157. Баранова К. К. Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии [Текст]/ К. К. Баранова.– М.: Изд-во «Дело и Сервис», 2000. – 240 с.

158. Институт Евроград [Електрон. ресурс].– Режим доступу: // www.innovbusiness.ru

159. Димченко О. В. Деполітизований та соціально спрямований бюджет – мрія чи реальність? [Текст] /О. В. Димченко, Т. П. Юр'єва //Вісник Харківського Університету. – Харків:ХНУ. – 2001. – № 506. – с. 100 – 102.

160. Димченко О. В. Визначення величини фінансової допомоги регіонам [Текст]/О. В. Димченко, Т. П. Юр'єва // Збірник наукових праць Української академії державного управління. – Харків: УАДУ (ХФ). – 2001. – №1. – с. 40 – 45.

161. Димченко О. В. Межбюджетные отношения – важная составляющая бюджетного процесса [Текст]/ О. В. Димченко, О. Ф. Козырь // Коммунальное хозяйство городов. – 2002. – № 37. – с. 22 – 26.

162. Димченко О. В. Комплексний підхід до вирішення проблем визначення величин фінансової допомоги місцевим бюджетам [Текст] / О. В. Димченко// Бізнес інформ. – 2011. – № 6. – с. 34 – 36.

163. Шарапов О. Д. Навчальний посібник: Економічна кібернетика [Текст]/О. Д. Шарапов, В. Д. Дербенцев, Д. Є. Семьонов. – Київ: КНЕУ, 2004 – 240 с.

164. Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року затверджена рішенням обласної ради від 23.12.2010 р.(ІІІ сесія VI скликання).

165. Стратегія соціально-економічного розвитку Харківської області на період до 2011 року затверджена рішенням обласної ради від 12.12.2001 р.

166. Близнюк А. Ми будемо працювати лише з тим бізнесом, який захищатиме інтереси споживачів [Текст]/А. Близнюк//ЖКГ України. – 2011. – № 7 (40). – с. 5 – 6.

167. Бубенко П., Гусєв В. Чому гальмуються інноваційні процеси в Україні? [Текст]/ П. Бубенко, В. Гусєв //Економіка України. – 2009. – № 6. – с. 30 – 38.

168. Раєвська О. В. Управління розвитком підприємства: методологія, механізми, моделі [Текст]: Монографія. –Х.: ВД «ІНЖЕК», 2006. –496 с.

169. Димченко О. В. Специфіка управління інноваційним розвитком ЖКГ в контексті просторово-мережної взаємозалежності [Текст] / О. В. Димченко, В. В. Димченко, В. В. Шевчук// Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі:проблеми теорії та практики. – 2009. – № 2. – с. 46 – 57.

170. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 4 липня 2002 року № 40-IV. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>
171. Исмаилов Т. А. Инновационная экономика – стратегическое направление развития России в XXI веке [Текст]/ Т. А. Исмаилов, Г. С. Гамидов// Инновации. – 2003. – № 6. – с. 11 – 28.
172. Николаев А. И. Инновационное развитие и культура [Текст] / А. И. Николаев// Наука и наукознание. – 2001. – № 2. – с. 54 – 56.
173. Информация о пене [Електрон. ресурс].–Режим доступу:[://advokat-pavel.blogspot.com/2011/01/penya-za-komunalni-posluhy.html](http://advokat-pavel.blogspot.com/2011/01/penya-za-komunalni-posluhy.html)]
174. Математический анализ [Електрон. ресурс].– Режим доступу: http://www.math-pr.com/matr_rang_3.php
175. Бубенко П. Т. Інноваційний розвиток регіонів [Текст]/ П. Т. Бубенко, О. Б. Снісаренко. Монографія. – Х.:ФОРТ, 2009. – 160 с.
176. Назарова Г. В. Социально-экономические аспекты институциональных реформ в Украине [Текст]/ Г. В. Назарова //Научные труда ДоНТУ. Серия: Экономическая. – 2007. – № 31–1. – с. 156 – 161.
177. Самуэльсон П. Экономика [Текст]/П. Самуэльсон. Т. 1. – М.: Прогресс, 1992 г.
178. Хайек Ф. Познание, конкуренция и свобода [Текст]/Ф. Хайек. – М.: Пневма, 2000 г.
179. Абалкин Л. И. Новый тип экономического мышления [Текст] / Л. И. Абалкин. – М.: Политиздат, 1987 г. – 191 с.
180. Бляхман Л. С. Перестройка экономического мышления [Текст]/ Л. С. Бляхман. – М.: Политиздат, 1990 г. – 270 с.
181. Мирошников Б. И. Новое экономическое мышление: вопросы методологии [Текст]/Б. И.Мирошников. – Харьков: Техника, 1989 г.–183 с.
182. Радченко В. В. Анализ и моделирование экономических процессов переходного периода в России [Текст]/ В. В.Радченко: Сб. науч. тр., вып. 1. – Новосибирск: Прогресс, 1996 г. – с. 52 – 58.
183. Черняева И. В. Посткризисная модель сбалансированного экономического развития /И. В. Черняева. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.yuch.ru/>
184. Дымченко Е. В. Формирование нового экономического мышления и его влияние на реформационные процессы [Текст] / Е. В. Дымченко//Економіка: проблеми теорії та практики: Збірник наукових праць.– 2010. – № 262 : В12 т. – т. 6. – Дніпропетровськ: ДНУ. – с. 1521 – 1528.
185. Ковалевський Г. В. Харківська економічна школа. Kharkiv Economic School (1804 – 2004) [Текст]/ Г. В. Ковалевський, В. М. Селіванов. – Харків: ХНУ, 2004. – 45

186. Ковалевский Г. В. Идеи, поиски, решения. New Ideas, Approaches, Solutions [Текст]/ Г. В. Ковалевский. – Харьков: ХНАГХ, 2005. – 162 с.
187. Геець В., Гриценко А. Економіка і суспільство: непізнані грані взаємовпливу [Текст]/ В. Геець, А. Гриценко // Економіка України. – № 3. – 2012. – с. 4 – 24.
188. Кругман П. Возвращение Великой депрессии? [Текст]/П. Кругман. – М.: Экспо, 2009. – 326 с.
189. Стиглиц Д. Экономика государственного сектора [Текст] / Д. Стиглиц. – М.:Бизнес, 2003. – 438 с.
190. Глущенко В. В. Введение в кризисологию. Финансовая кризисология. Антикризисное управление [Текст]/ В. В. Глущенко – М.: ИП, 2008. – 88 с.
191. Трембовольский В. Теоретическая основа методологии изучения кризиса /В. Трембовольский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//resh.im/radlance/files/x586metodologiya.doc](http://resh.im/radlance/files/x586metodologiya.doc)
192. Гринин Л. Е. Глобальный кризис в ретроспективе: От Ликурга до Алана Гринспена [Текст]/Л. Е. Гринин, А. В. Коротаев. – М.: УРСС, 2010. – 112 с.
193. Акаев А. А. Современный финансово-экономический кризис в свете теории инновационно-технологического развития экономики и управления инновационным процессом. Системный мониторинг глобального и регионального развития [Текст]/Ред.Д. А. Халтурина, А. В. Коротаев. – М.: Либроком /URSS, 2010. – с. 230 – 258.
194. Cambridge Advanced Learner's Dictionary [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//www.dictionary.cambridge.org](http://www.dictionary.cambridge.org)
195. Webster's Revised Unabridged Dictionary [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//www.dict.die.net/crisis/](http://www.dict.die.net/crisis/)
196. Merriam-Webster Online Dictionary [Электронный ресурс]. – Режим доступа: dicuore.nl/cmsv2/op.cit.download.php?
197. Dick van Flooten. Crisis – What? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//www.dicuore.nl/cmsv2/download.php?](http://www.dicuore.nl/cmsv2/download.php?)
198. Статья о кризисе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//ru.wikipedia.org](http://ru.wikipedia.org)
199. Макогон Ю. Украинская экономика на фоне выздоравливающих после кризиса экономик других стран [Текст]/Ю. Макогон// Економіст. – 2009. – № 9 . – С. 8 – 11.
200. Korotayev A, Tsirel S. A Spectral Analysis of World GDP Dynamics: Kondratieff Waves, Kuznets Swings, Juglar and Kitchin Cycles in Global Economic Development, and the 2008—2009 Economic Crisis [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [//www.escholarship.org/uc/item/9jv108xp](http://www.escholarship.org/uc/item/9jv108xp)

201. Сакс Дж. Д. Макроэкономика. Глобальный подход: Пер с англ. [Текст]/ Дж. Д. Сакс, Ф.Б. Ларрен. – М.: Дело, 1996. – 211 с.
202. Хансен Э. Экономические циклы и национальный доход/ Э.Хансен [Электронный ресурс]. – Режим доступа://www.ek-lit.agava.ru/neoksod2.htm
203. Маслов О. Кризисология: пять неразрешимых глобальных противоречий, выявленных мировым кризисом/О.Маслов.[Электронный ресурс]. – Режим доступа:<http://vmeste.edinros.ru/analytics/analytics1001.html>
204. Language Log. March 27, 2007 Crisis = danger + opportunity: The plot thickens//<http://itre.cis.upenn.edu/~myl/language-log/archives/004343.html>
205. Сенге П. Пятая дисциплина: искусство и практика самообучающейся организации. (2-е издание) [Текст]/ П. Сенге – М.: ЗАО «Олимп-бизнес», 2003 г. – 278 с.
206. Бойдель Т. Как улучшить управление организацией [Текст] / Т. Бойдель. – М.: Пресс, 1995 г. – 211 с.
207. Рузаев Е. Н. Менеджмент качества образовательных услуг и менеджмент знаний в высшей школе [Текст]/ Е. Н. Рузаев, П. Е. Рузаева // Университетское управление. – 2004. – № 1 (29). – с. 56 – 60.
208. Тельнов Ю. Интеллектуальные информационные системы в экономике: Учебное пособие [Текст]/Ю. Тельнов. – М.: Синтег, 2002 г. – 234 с.
209. A memorandum on Lifelong Learning [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.education.gov.mt/edu/edu_division/lifelong_learning.htm. – [Загол. з екрану. – Мова англ.]
210. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 2 червня 2010 року, розроблена Комітетом економічних реформ при Президентові України
211. Корнеев, И. К. Информационные технологии в управлении [Текст] / И. К. Корнеев, В.А. Мамурцев. – М.: Инфра-М, 2006 . – 453 с.
212. Туризм і спортивне орієнтування [Текст] / Підручник для інститутів і технікумів фізичної культури. – Авт.-сост, В. І. Ганопольский. М: ФиС, 1987. – 240с.
213. Словник економічних термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступа: [www. Bank. 24. ru/info/ glossari](http://www.Bank.24.ru/info/glossari)
214. Поняття доступності [Електронний ресурс]. – Режим доступа: www/mini.mba.ru/dictionary
215. Александрова З. Е. Словарь синонимов русского языка [Текст] /З. Е. Александрова. – М.: Рус. яз., 2001. – 234 с.
216. Товс А. С.Управление проектами: стандарты, методы, опыт [Текст] /А. С. Товс, Г. Л. Ципес. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2003. – 168 с.

217. Доступность и привлекательность [Текст] / Д.Прайс. – М.: Вильямс, 2003. – 1902 с.

218. Димченко О. В. Специфика категории «доступность» в аспекте проблематики ЖКХ [Текст] /О. В.Димченко// Модернизация инвестиционно-строительного и жилищно-коммунального комплексов «Стройинвест–2011». – 2011. – Москва. – с. 217 – 222.

219. Федеральный Закон от 30 декабря 2004 года № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2004/12/31/kommun-tarify-dok.html>

220. Федеральный закон от 28 августа 2009 года N708 «Об утверждении Основ формирования предельных индексов изменения размера платы граждан за коммунальные услуги» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2009/09/04/tarify-dok.html>

221. «Положение о системе критериев доступности» Нижегородской области Утверждено распоряжением главы местного самоуправления Нижегородской области от 23.06.2008 № 512-р.

222. Положение о системе критериев, используемых для определения доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса на 2009 год, утверждено приказом Комиссии по государственному регулированию цен и тарифов в Белгородской области от 25.02 2009 г. № 3/1

223. Постановление администрации города Иркутска от 17 августа 2010 г. № 031-06-1891/10 «Об установлении системы критериев, используемых для определения доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса»

224. Приложение к Приказу РСТ РК от «10» марта 2009г. №25-п/жку «Об утверждении системы критериев доступности для потребителей товаров и услуг организаций коммунального комплекса Республики Калмыкия»

225. Медведев Ю. Человек инновационный: Российскую науку ожидают революционные перемены [Текст] / Ю. Медведев // «Российская газета» – 2011. – №5384 (8).

226. Готовність до інноваційної діяльності як важлива професійна якість [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://yrok.at.ua/gotovnist_do_innovacijnoi_dijalnosti_jak_vazhliva_profesijna_jakist

227. Моутон Дж. С. Научные методы управления [Текст] / Дж. С. Моутон / Пер. с англ. – К., 1996. – 247 с.

228. Метод шести сигм [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.inventech.ru/pub/methods/metod-0004/>

229. Ансофф И. Стратегическое управление: пер.с англ. [Текст] / И. Ансофф; Л. И. Евенко. – М.: Экономика, 1989. – 519 с.

[Текст] /П. Т. Бубенко, О. В.Димченко//Регіональна економіка. – 2011. – № 4. – с. 57 – 66.

247. Мозенков О. М. Парадигма обеспечения качества услуг жилищно-коммунального хозяйства городов Украины [Текст] /О. М. Мозенков// Коммунальное хозяйство городов. – Харків. – 2010. – № 96. – с. 139.

248. Перешеин В. Ю. Вопросы мониторинга при формировании и развитии системы менеджмента качества жилищно-коммунального хозяйства [Текст] /В. Ю. Перешеин // Фундаментальные исследования. – 2007. – № 11. – с. 108 – 110.

249. Серия стандартов ISO9000 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.iso.staratel.com/ISO9000/index.html>

250. Серия стандартов ISO14000[Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.iso.staratel.com/ISO14000/index.html>

251. Словник термінів [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.allians-yug.com.ua/YAkist-produktsiyi.html>

252. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник [Текст] / Пер. з рос./О. Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

253. Михайлиди П. Без саморегулирования бизнеса и самоуправления жильцов нам не обойтись [Текст] /П. Михайлиди// Время ЖКГ. – 2010. – №1. – с.2 – 5.

254. Дубровик А. ЖКГ перетвориться на прибутковий бізнес [Текст] /А. Дубровик //Економічна правда. – 2010. – № 154. – с. 3 – 5.

255. Виговський В. Виконавець послуг з гарячого водопостачання: віз попереду коня [Текст] /В. Виговський// Економічна правда. – 2011. – № 161. – с. 2 – 4.

256. Малярець Л. М., Пономаренко Н. М. Управління процесом розвитку власного капіталу підприємства [Текст]: монографія / Л. М. Малярець, Н. М. Пономаренко. – Харків: ХНЕУ, 2011. – 132 с.

257. Азаренкова Г. М. Моделі й методи аналізу фінансових потоків [Текст] /Г. М. Азаренкова. – Харків: Гриф, 2005. – 119 с.

258. Болч Б. У. Многомерные статистические методы для экономики [Текст] /Б. У. Болч. – М.:Статистика, 1979. – 316 с.

259. Огорелкова Н. В. Финансовые аспекты управления воспроизводством основного капитала в промышленности региона [Текст] / Н. В. Огорелкова//Вестник Омск. ун. Серия Экономика. – 2003. – № 1. – с. 112 – 121.

260. Миклухо А. Н. Устойчивые пассивы как источник формирования и финансирования прироста оборотного капитала хозяйствующего субъекта [Текст] / А. Н. Миклухо //Экономика России XXI века. – 2003. – с. 186 – 189.

261. Бланк И. А. Управление формированием капитала [Текст] / И. А. Бланк. – К.: Ника-Центр: Ельга, 2002. – 512 с.
262. Плюта В. Сравнительный многомерный анализ в эконометрическом моделировании [Текст] /В.Плюта. – Москва: Финансы и статистика, 1989. – 175 с.
263. Геєць В. М. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство [Текст]: Монографія// В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк. – Х.: ХНЕУ, 2006. – 240 с.
264. Сидорова А. Направления инновационного развития в промышленности Украины [Текст] /А. Сидорова, А. Анисимова// Экономика Украины. – 2009. – № 3. – с. 19 – 27.
265. Маслова Г. Система информатизации и ее применение в управлении регионом [Текст] /Г.Маслова, В. Усольцев//Экономика Украины. – 2009. – с. 21 – 22.
266. NEC corporation of America. The Customer Is #1 [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.necam.com](http://www.necam.com).
267. Газета ужгородської міської ради [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [http:// gazeta-uzhgorod.com.p=368](http://gazeta-uzhgorod.com.p=368)
268. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства: опыт и перспективы деятельности [Текст] : монография / [Л. В. Беззубко, А. Н. Шамонова, С. А. Ефимочкина, Б. И. Беззубко]. – Донецк : Норд-компьютер, 2008. – 200 с.
269. Димченко О. В. Амортизація і відтворення основних фондів ЖКГ [Текст] /П. Т. Бубенко, В. І. Тітяєв, О. В. Димченко, О. Г. Чистякова //Монографія. – Х.: ХНАМГ, 2010. – 255 с.
270. Борейко А. Коммунальная страна [Текст] /А. Борейко// Эксперт. – 2003. – № 31. – с. 94 – 96.
271. Закон України «Про Концепцію національної Програми інформатизації» від 4.02.1998 N75/98-ВР [Електрон. ресурс].– Режим доступу: [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).
272. Борис Кушнирук Программа экономических реформ от Януковича: и что это было? Вовремя. [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://vovremya.info/art/1276259990.html>
273. German Energy Act of 7 July 2005] (Gesetz über die Elektrizitäts – und Gasversorgung – Energiewirtschaftsgesetz – EnWG) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: http://bundesrecht.juris.de/enwg_2005/index.html
274. The Electricity Grid Charges Ordinance (Stromnetzentgeltverordnung – StromNEV) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://www.gesetze-im-internet.de/stromnev/index.html>
275. Индекс інфляції (Україна) [Електрон. ресурс].– Режим доступу: <http://index.minfin.com.ua/index/infl/?2010>

Наукове видання

БУБЕНКО Павло Трохимович
ДИМЧЕНКО Олена Володимирівна
КАШПУР Анатолій Дмитрович

**УПРАВЛІННЯ СИСТЕМНОЮ МОДЕРНІЗАЦІЄЮ ТА
РОЗВИТКОМ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ**

МОНОГРАФІЯ

Редактор *З. І. Зайцева*
Комп'ютерне верстання *Є. Г. Панова*
Дизайн обкладинки

Підп. до друку 28.11.2013 р.	Формат 60 x 84 1/16
Друк на ризографі	Ум. друк. арк. 12
Тираж 500 пр.	Зам. №

Видавець і виготовлювач:
Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова,
вул. Революції, 12, Харків, 61002
Електронна адреса: rectorat@kname.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 4705 від 28.03.2014